

**Bénin**  
**10<sup>ème</sup> Fonds Européen de Développement (FED) 2008-2013**

**Profil Gouvernance**

**Actualisation – Septembre 2009**

## I. GOUVERNANCE POLITIQUE/DEMOCRATIQUE (critère "être à l'écoute et rendre compte" pour l'institut de la Banque mondiale)

### A. Droits de l'homme

#### Evolution janvier – septembre 2009

- La loi instituant le Médiateur de la République a été votée le 21 juillet 2009. Elle a été promulguée en conseil extraordinaire des ministres, malgré la déclaration de la Cour constitutionnelle qu'elle soit contraire à la Constitution en son article 25. Fin août, le professeur Albert Tévoédjrè a prêté serment et a apporté une clarification sur l'observation de la Cour constitutionnelle qui permettra d'améliorer la loi.
- La 3<sup>ème</sup> Mandature de la Haute Cour de Justice, Institution de la République en charge de juger le président de la République et ses ministres coupables de hautes trahisons dans l'exercice de leurs fonctions, a été renouvelée début juin 2009. Son nouveau président est M. Théodore Holo, ancien conseiller à la Cour Constitutionnelle. Le premier dossier traité est celui de M. Alain Adihou, ancien ministre en charge des relations avec les institutions et responsable du dossier LEPI en 2006. Il a été libéré sous caution après trois ans de détention provisoire.
- Dans le domaine des droits de l'enfant, trois projets d'application de la loi relative à la traite des enfants sont en cours de signature. Le premier concerne le déplacement des enfants à l'intérieur du pays, le deuxième régit les modalités de délivrance de l'autorisation de sortie des enfants du territoire Béninois et le troisième est relatif aux conditions particulières d'entrée des enfants étrangers au Bénin.

#### Evolution 2008 :

- Depuis la création de l'Organe présidentiel de médiation (OPM) par le Chef de l'Etat, il s'est fait sentir une volonté d'institutionnaliser cet organe qui fonctionne comme une institution bien qu'il soit rattaché à la Présidence de la République. Toutefois, le projet de loi instituant le Médiateur de la République a été ajourné par l'Assemblée Nationale. Ce projet devrait être représenté dans les prochains mois. Par ailleurs, M. Albert Tévoédjrè, médiateur de la République du Bénin, a été porté à la présidence de l'Association des organes de médiation des pays membres de l'Union Economique et Monétaire de l'Afrique de l'Ouest (UEMOA).
- Depuis mai 2007, l'Assemblée Nationale devrait désigner ses représentants à la Haute Cour de Justice. Le processus enclenché en novembre 2008, a abouti en décembre, mais a été invalidé par la Cour Constitutionnelle, pour non respect des principes fondamentaux de la démocratie pluraliste. Les députés ont contesté cette classification et ont demandé des explications à la Cour.
- Dans le respect des règles constitutionnelles, les sept membres de la Cour constitutionnelle ont été nommés par le Président de la République (3) et le bureau de l'Assemblée nationale (4). Cependant, étant donné que le camp présidentiel est majoritaire au sein du bureau du parlement, tous les membres de la haute juridiction sont issus des rangs des proches du pouvoir, la nouvelle Cour a été donc installée dans un climat de méfiance.

- Fin octobre, le Président de la République a formé un nouveau gouvernement. Celui-ci est marqué par le nombre de portefeuilles qui est passé de 30 contre 26 dans le gouvernement précédent, et par la diminution du nombre de femmes ministres (4 contre 6 auparavant). D'autre part, deux des ministres nommés émanant de partis supposés de l'opposition ont décliné l'offre.

- Traite des enfants: le processus de budgétisation pour la mise en œuvre de la stratégie nationale de protection de l'enfance a été initialisé au cours de l'année 2008, mais les données ne sont pas encore disponibles. Le forum prévu en 2008 n'a donc pas pu se tenir. Un ralentissement des activités de la Cellule Nationale de Suivi et de Coordination pour la Protection de l'Enfant (CNSCPE), plus précisément de ses différents comités techniques est aussi à signaler. Cependant, les travaux du comité technique "traite exploitation" de la cellule nationale, appuyé par le projet financé par la CE, ont progressés.

#### **Evolution 2007 :**

- En réponse à l'aspiration des populations à une gestion des affaires publiques qui privilégie la transparence, la reddition de compte et l'écoute, le Président s'est engagé à rendre compte directement aux populations et à promouvoir une gouvernance concertée. Cette initiative de bonne gouvernance vise donc à créer les conditions d'un dialogue fécond entre le Gouvernement et les populations afin d'assurer une gouvernance concertée et un suivi par la population des engagements nationaux et internationaux. Le Haut Commissaire de la Gouvernance Concertée a été installé officiellement le 19 février dernier.

- Le Code de l'Enfant au Bénin a été finalisé et publié en octobre 2007. Le problème de la traite des enfants reste important. L'étude nationale sur le phénomène de la traite des enfants, initiée en 2005, a été finalisée et validée en 2007. Le document de stratégie nationale de protection de l'enfance a été finalisé en novembre 2007. Il manque encore un plan de financement. Un forum national devrait avoir lieu en 2008 pour définir les modalités de mise en œuvre. L'UE et l'UNICEF sont impliqués au côté du Gouvernement et de la Société civile dans cette problématique.

- Des mesures ont été prises afin d'installer des antennes de l'Organe présidentiel de médiation (OPM) dans l'ensemble des départements. La recommandation a été faite d'introduire un projet de loi visant l'autonomie complète de cette institution afin d'en assurer la neutralité.

- Il faut signaler que le Code des Personnes et de la famille est encore largement méconnu et qu'il y a lieu de mener des actions intensives d'information, notamment auprès des personnes qui sont censées veiller à son application.

- Malgré les débats, la peine de mort n'a pas été abolie.

<p>Le gouvernement rencontre-t-il des problèmes particuliers dans la signature, la ratification ou la transposition en droit national des conventions internationales/régionales liées aux droits de l'homme ?<sup>1</sup> Si oui, pourquoi ? Veuillez fournir vos commentaires sur la mise en œuvre des conventions sur les droits de l'homme ratifiées.</p>	<p>Le Bénin a signé la plupart des instruments globaux et régionaux pour la protection des Droits de l'Homme. Toutefois, leur intégration dans la législation nationale n'est pas toujours effective de même que leur mise en application.</p> <p>L'exemple le plus marquant concerne le respect des droits des enfants qui sont soumis à un intense phénomène de traite principalement à des fins d'exploitation au travail. Le Bénin a ratifié la plupart des conventions internationales et régionales concernant la protection des enfants et la réglementation du travail, mais les autorités peinent véritablement à appliquer leurs fondements. Des dizaines - et plus probablement quelques centaines - de milliers de victimes sont concernées chaque année.</p>
<p>Le gouvernement a-t-il signé et ratifié le statut de la Cour pénale internationale ? A-t-il signé des accords bilatéraux d'immunité avec des pays tiers (États-Unis) ?</p>	<p>Le Bénin a signé le statut de la Cour pénale Internationale le 24 septembre 1999 et l'a ratifié le 29 janvier 2002.</p> <p>En septembre 2005, le Bénin a signé, en cachet, l'accord d'immunité bilatérale avec les Etats-Unis. Depuis lors, Amnesty International fait pression sur le Bénin pour annuler sa signature. Jusqu'à présent ce lobbying est resté sans effet.</p>
<p>Si la peine de mort n'a pas été abolie, dans quelles circonstances et pour quels motifs est-elle appliquée (tribunaux militaires, de la charia...)?</p>	<p>La peine de mort est toujours inscrite dans le Code pénal mais n'a pas été appliquée depuis vingt ans.</p> <p>Toutefois, le sujet est au cœur des débats actuels au Bénin. En effet, le projet de nouveau Code Pénal intégrant l'abolition de la peine de mort a été examinée par la Commission des lois de l'Assemblée nationale fin mai 2006. Le nouveau Gouvernement s'est opposé à cette abolition par crainte qu'elle ne soit perçue par la population comme un facteur d'impunité et que le pays soit "envahi" par des malfaiteurs d'autres pays pour commettre des crimes au Bénin.</p>

<sup>1</sup> **Instruments internationaux:** la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), plus un certain nombre de conventions spécifiques, comme la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965), la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (1979), la Convention contre la torture (1984) et la Convention relative aux droits de l'enfant (1989). **Instruments régionaux: pays africains:** Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1990), Déclaration de Grand Bay (Maurice) et plan d'action pour la promotion et la protection des droits de l'homme (1999), Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (1990), Plate-forme africaine sur le droit à l'éducation (1999), Convention de l'OUA sur les réfugiés (1969), Protocole relatif aux droits de la femme en Afrique (2003). **Pays des Caraïbes** (à compléter), pays du **Pacifique** (à compléter).

Les institutions publiques de surveillance (médiateur, Commission des droits de l'homme), si elles existent, ont-elles des difficultés à exercer leur pouvoir de manière effective ?

La Cour Constitutionnelle est compétente non seulement pour le contrôle de constitutionnalité des lois et règlements mais aussi pour recevoir des plaintes des citoyens béninois de violation des Droits de l'homme. Elle est donc le principal garant des droits fondamentaux au Bénin. En outre, la Cour Constitutionnelle est compétente pour la régulation du fonctionnement des institutions et pour le contrôle des élections législatives et présidentielles. Son avis est également sollicité avant la prise de certaines décisions par le chef de l'Etat ou les autres organes.

Néanmoins, il est à souligner que les décisions de la Cour Constitutionnelle qui touchent à des faits et non pas à des textes ne sont pas munies de force exécutoire ce qui affaiblit l'efficacité de la Cour.

La Cour Constitutionnelle est composée de sept membres dont quatre sont nommés par le Bureau de l'Assemblée Nationale et trois par le Président de la République pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois. Aucun membre de la Cour Constitutionnelle ne peut siéger plus de dix ans (cf. article 115 de la Constitution).

Un projet de Loi avait été préparé en 2004 pour instaurer la fonction de Médiateur de la République mais n'avait jamais abouti sous l'ancien régime. Néanmoins, l'Organe Présidentiel de Médiation (OPM) a été créé par Décision du Conseil des Ministres en juillet 2005 et, par décret n°2006-417 du 25 août 2006, le professeur Albert Tévoédjré a été nommé Médiateur de la Présidence de la République. Le Médiateur n'est pas une institution indépendante comme dans la plupart des pays mais est directement rattachée à la Présidence. Son rôle est très étendu puisqu'en dehors des questions internes il peut avoir une action internationale de médiation.

La Commission béninoise des Droits de l'Homme a été créée en 1988, donc avant la Conférence nationale des Forces Vives qui a permis la transition vers la démocratie. La Commission ne fonctionne plus et a été remplacée dans les faits par le "Conseil national consultatif des Droits de l'Homme". Ce conseil est rattaché au Ministère de la Justice et est en charge de la validation des rapports sur les droits de l'homme au Bénin à transmettre aux Nations Unies.

La société civile, notamment les ONG qui sont actives dans le domaine de la protection des droits de la personne, et qui se sont enregistrées au Conseil National consultatif des Droits de l'Homme, sont invitées aux réunions et participent à la validation des rapports. Les ONG qui ne sont pas enregistrées ne participent pas aux

	réunions mais peuvent quand même faire leur travail.
Le principe de non discrimination fondée sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres et l'origine nationale ou sociale est-il prévu par la loi et effectivement garanti ? Si non, quels sont les principaux problèmes ?	<p>Les Béninois sont répartis en une mosaïque de plus de 40 ethnies. Le principe de non discrimination a été inscrit dans la Constitution béninoise (art. 7, 8, 23, 26, 36, 39) ainsi que la Charte africaine des Droits de l'Homme qui en fait partie intégrante. Au Bénin, il n'y a pas de problèmes ethniques majeurs, mais la vigilance doit rester de mise pour supprimer toute référence à l'ethnie ou la race qui serait encore présente dans tout document administratif.</p> <p>Le Gouvernement est très attentif au risque d'oppositions ethniques latentes.</p>
Les droits politiques et culturels des minorités et des populations indigènes sont-ils effectivement protégés ? Quelles sont les questions les plus controversées (droits fonciers, droits politiques..) ?	Même si le droit de propriété est inscrit dans la constitution (art. 10, 11) et dans le Code de la Famille, de sérieux problèmes persistent pour l'accès au foncier et la sécurisation des droits de propriété surtout pour les femmes (voir chapitre V, point A).
<i>Autres informations utiles, appréciation générale et résumé des principaux problèmes identifiés dans ce domaine</i>	<p>Depuis la Conférence des Forces Vives de la Nation, tenue en 1990, les droits de la personne sont au centre de la démocratie béninoise. A cette époque, tous les droits et libertés ont été réaffirmés.</p> <p>Néanmoins, il faut noter que la situation des droits de la personne se présente différemment selon que l'on se trouve en milieu rural ou en milieu urbain; les cas de violation des droits de la personne étant davantage sujets à l'arbitraire et à l'abus dans le monde rural. Par ailleurs, le trafic et l'exploitation des enfants constituent une exception notoire et grave au respect des droits de la personne au Bénin.</p> <p>Il est donc important qu'il y ait une connaissance et appropriation des droits de la personne, non pas seulement par tous les dirigeants et acteurs majeurs du système national, mais aussi par toute la population. Pour cela, la promotion et la vulgarisation des droits de la personne doivent être renforcées.</p> <p>La société civile joue un rôle important dans le domaine de la promotion des droits de la personne, par exemple l'Institut des Droits de l'Homme (IDH) et l'Association des Femmes Juristes au Bénin (AFJB).</p>

## B. Libertés fondamentales

### Evolution janvier – septembre 2009 :

Le Bénin continue à être un pays où les libertés fondamentales sont respectées, malgré les quelques faits cités ci-dessous :

- Dans un contexte de multiplication de grèves et de manifestations, une marche des centrales syndicales prévue pour le 21 juillet 2009 a été interdite par le préfet de l'Atlantique/Littoral. La marche a eu lieu en dépit de son interdiction et a été suivie d'une grève.
- L'Union des Professionnels des Médias du Bénin (UPMB) a dénoncé les violences perpétrées contre des reporters de la télévision lors de la marche non autorisée des syndicalistes, ainsi que l'agression physique sur un journaliste-chroniqueur. Néanmoins, il s'agit de faits isolés. Le vrai problème de la presse au Bénin est plutôt le manque de professionnalisation du secteur, ainsi que le manque d'indépendance financière qui fait que la presse est fortement influençable. La création d'un fonds pour la presse géré par la HAAC sur base des critères objectifs pourrait être une solution envisageable.

### Evolution 2008 :

- La situation constatée en 2007 s'est aggravée. Pour la deuxième année consécutive, le Bénin a été déclassé par Reporters Sans Frontières dans son Rapport 2008, passant de la 9<sup>ème</sup> place africaine à la 11<sup>ème</sup> et de la 53<sup>ème</sup> mondiale à la 70<sup>ème</sup>. Plusieurs professionnels des médias du service public ont subi des sanctions administratives arbitraires ou des mutations suspectes en raison de leurs productions jugées trop critiques ou tendancieuses par le pouvoir. La plupart des organes de la presse privée ont signé avec le Gouvernement des contrats rentables au plan financier mais compromettant gravement l'indépendance de ces organes ainsi que la liberté de presse. La communication institutionnelle pro-gouvernementale n'a jamais été aussi élevée. A ceci s'ajoute l'affaiblissement de l'institution de régulation qu'est la Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC) et la faiblesse du cadre juridique (Source: "Les médias béninois à l'ère du changement" rapport de DHPD).
- La décision prise par la HAAC d'attribuer pour l'année 2007, de nouvelles fréquences (16 promoteurs de télévisions privées et 43 promoteurs de radiodiffusion) a été contestée par le gouvernement qui estime que l'institution n'a pas respecté les prescriptions de la loi selon lesquelles la HAAC devait s'appuyer sur un rapport technique du Ministère chargé de la communication, pour pouvoir statuer sur les dossiers de demande d'attribution de fréquences. Saisie par le gouvernement, la Cour Constitutionnelle a déclaré cette attribution faite par la HAAC, contraire à la Constitution. Cette dernière a de nouveau procédé le 28 janvier 2008, pour le compte de l'année 2008, à la présélection des projets d'installation et d'exploitation de 17 télévisions privées commerciales, 5 télévisions non commerciales, 2 diffusant par MMDS, 34 radios privées commerciales et 46 radios non commerciales.
- Les débats sur la modification de la loi organique sur la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) ont été ajournés par les députés. Le principal enjeu de cette loi était de donner davantage d'indépendance à l'instance régulatrice des médias en réduisant notablement le nombre de conseillers que le gouvernement pourra y nommer.

### Evolution 2007 :

- Le Bénin, qui était classé au 23<sup>e</sup> rang mondial dans le classement du respect de la liberté de presse établi par l'ONG "Reporters sans Frontières", est descendu à la 53<sup>e</sup> place en 2007. Le Bénin a, en outre, perdu la place du premier pays africain pour occuper celle du 9<sup>ème</sup> pays. Ceci est dû, entre autres, à l'interpellation et parfois à l'emprisonnement de plusieurs journalistes à cause de diffamation. Des réflexions ont été menées à divers niveaux au cours de l'année 2007 sur la question de l'abolition des peines privatives de liberté et sur la question de l'accès à l'information.

De manière générale, on constate un recul quant à la pluralité d'expression et quant à l'accès à une variété de sources d'information. Des pressions de nature politique, financière et fiscale menacent l'exercice de la profession de journaliste.

<p>Les libertés fondamentales suivantes sont-elles reconnues et effectivement exercées par les citoyens (quelles sont les principaux problèmes et restrictions dans le cas contraire) ?</p> <p>- liberté de circulation, notamment pour entrer et sortir du pays</p>	<p>La Loi garantit la liberté de mouvement et le Gouvernement la respecte généralement. Cependant, la présence de la police, de la gendarmerie et des postes de contrôle à certains carrefours et sur certains grands axes routiers nuisent à cette liberté. Bien qu'installés sous prétexte de renforcer la sécurité routière et de veiller au bon fonctionnement de la douane, la plupart de ces postes de contrôle servent à rançonner les chauffeurs de taxi et les voyageurs. Les efforts du Gouvernement pour combattre ces pratiques de corruption ne sont pas toujours effectifs.</p> <p>Le Bénin fait parti de l'espace CEDEAO qui garantit la libre circulation des personnes, laquelle se fait sans problèmes majeurs, ceci d'autant plus que les frontières sont très poreuses.</p>
<p>- liberté de pensée, de conscience et de religion</p>	<p>L'article 23 de la Constitution stipule que: <i>"Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience, de religion, de culte, d'opinion et d'expression dans le respect de l'ordre public établi par la loi et les règlements. L'exercice du culte et l'expression des croyances s'effectuent dans le respect de la laïcité de l'Etat (...)"</i></p> <p>Le Gouvernement respecte ces libertés.</p>
<p>- liberté d'expression</p>	<p>Selon le classement de l'ONG "Reporters Sans Frontières", publié en octobre 2006, le Bénin est le premier pays d'Afrique et le 23<sup>e</sup> pays à l'échelle mondiale en matière de respect de la liberté de presse et la liberté d'expression. Le réseau de la presse</p>



	<p>nationale est très développé avec une cinquantaine de journaux privés, une soixantaine de stations de radio et quatre chaînes de télévision<sup>2</sup>. Il n'y a pas de groupes de presse sanctionnés ou interdits de diffusion.</p> <p>En septembre 2006, quatre journalistes ont été arrêtés pour "<i>diffamation et offense au Chef d'Etat</i>", mais ont été relâchés quelques jours plus tard par le Procureur de la République.</p> <p>La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) est l'instance de régulation de la communication créé par la Constitution (Titre VIII, art 142 et 143). Elle a pour mission de d'assurer la liberté et la protection de la presse, ainsi que de tous les moyens de communication de masse, et de veiller au respect de la déontologie en matière d'information. Cette instance fonctionne correctement.</p> <p>Il existe également au Bénin, l'Observatoire de la Déontologie et de l'Ethique dans les Médias (ODEM) qui a le statut d'ONG.</p>
<p>- liberté d'information (existe-t-il des restrictions concernant les médias internationaux et l'accès à Internet ?)</p>	<p>Il n'y a pas de restriction gouvernementale à la liberté d'accès à l'information ou à l'Internet. Aucune radio internationale n'a été "coupée" pendant les dernières élections présidentielles.</p>
<p>- liberté de réunion et d'association (notamment les réunions tenues par l'opposition politique, les manifestations). Le cadre réglementaire est-il propice au fonctionnement d'organisations de la société civile, d'association professionnelles, de syndicats et de partis politiques?</p>	<p>La loi garantit la liberté de réunion, mais au cours de l'année 2005, les forces de l'ordre ont dispersé plusieurs marches pacifiques qui se sont soldées par plusieurs blessés. Aucune sanction n'a été prise contre les forces de l'ordre impliquées dans ces incidents. En outre, certaines marches dont l'autorisation préalable avait été demandée, ont été interdites.</p> <p>La liberté d'association, prévue par la Loi, est respectée par le Gouvernement. Les associations s'enregistrent officiellement auprès du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique, qui se fait représenter en région par les préfetures. Actuellement, le Bénin compte plus que 6000 d'ONG enregistrées, les unes plus dynamiques que les autres.</p>

---

<sup>2</sup> Statistique à fin décembre 2004 de la HAAC

Autres informations utiles, appréciation générale et résumé des principaux problèmes identifiés dans ce domaine

Les libertés de la personne qui ont été réaffirmées lors de la Conférence des Forces vives en 1990, sont généralement respectées au Bénin.

### C. Processus électoral

#### Evolution janvier – septembre 2009 :

- Le dernier conseil communal a été finalement installé, un an après les élections communales et municipales d'avril-mai 2008. La loi prévoit pourtant l'installation du conseil communal, 15 jours après la proclamation des résultats.

- La loi n°2009-10 portant organisation du Recensement Electoral National Approfondi (RENA) et l'Etablissement de la Liste Electorale Permanente Informatisée (LEPI) a été votée le 5 mai 2009 à l'Assemblée Nationale avec 64 votes pour, toutes tendances confondues, 0 contre et 1 abstention. Ensuite, le Comité Politique de Supervision, ainsi que la Mission Indépendante du RENA ont été installés.

Un Protocole d'Accord a été signé entre le Gouvernement et le PNUD le 12 juin 2009. Actuellement, le panier commun mis en place pour l'appui technique et financier à la mise en place de la LEPI compte les contributions du Gouvernement et de six partenaires différents: la Commission européenne, l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, les Pays-Bas et le PNUD. La France et les EEUU étudient la possibilité de se joindre au panier.

Néanmoins, il est important de ne pas perdre de vue le délai pour mettre en place la liste électorale. En effet, le Document de projet fait mention de 18 mois pour la finalisation de la LEPI. Or, les élections étant prévues pour mars 2011, le délai restant est de 18,5 mois. Il est donc urgent de commencer l'exercice de la cartographie censitaire toute de suite.

#### Evolution 2008 :

- Suite à la proclamation des résultats des élections municipales et locales des 20 avril et 1<sup>er</sup> mai 2008, un mois après le vote, plus de 1235 recours ont été adressés à la Cour suprême, institution responsable du jugement des contentieux pour ces élections. Les violences ayant marqué l'installation des conseils communaux ont amené le Gouvernement à suspendre l'installation de 24 conseils communaux au motif que les résultats y sont contestés et pour éviter de nouvelles violences. Cette situation a déclenché une levée de boucliers de toutes les formations politiques qui estiment que les recours ne sont pas suspensifs. Il restait à la fin 2008 12 conseils communaux non installés sur les 77 que compte le Bénin. Leur installation se fait progressivement, au fur et à mesure des arrêts de la Cour suprême.

- La mission de réactualisation de l'étude de faisabilité de la LEPI, initialement planifiée pour avril 2008, s'est déroulée du 1<sup>er</sup> septembre au 9 octobre 2008. La mission, composée de deux experts, a travaillé sous la supervision du Secrétariat Administratif Permanent de la CENA. L'étude a conclu que la LEPI est techniquement faisable et dans les délais souhaités par toutes les forces vives si le processus démarre au plus tard en mars 2009. Avant le lancement effectif du recensement (deuxième étape du processus), le cadre législatif (loi électorale 2007) doit être revu afin d'y intégrer toutes les dispositions techniques nécessaires et de soulever toute équivoque sur les questions de l'organe de gestion de la LEPI (art. 15/16) et des pièces d'identité exigées pour

l'enregistrement de l'électeur (art.11). Un panier commun pour appuyer la mise en place de la LEPI sera constitué sous la coordination du PNUD. Actuellement, les financements disponibles s'élèvent à environ 11 milliards de F CFA (Gouvernement, CE, Pays-Bas, Danemark et PNUD) sur un budget total estimé à 16 milliards de F CFA.

#### **Evolution 2007 :**

- L'organisation des élections municipales et communales de 2008 ne se déroule pas sans problèmes. La date des élections initialement fixée au 17 février a été reportée au 13 avril, puis au 20 avril, car la Commission électorale nationale autonome (CENA), chargée d'organiser les élections, n'a été installée que tardivement. En outre, de nombreux problèmes internes ont retardé son fonctionnement. L'élection du bureau a été faite par deux fois, la Cour suprême ayant déclaré le 1<sup>er</sup> bureau nul pour vice de procédure.

Une commission pour faire des propositions visant la révision du système électoral a été mise sur pied en 2007 ; elle a déposé son rapport en avril 2007. Ce rapport a inspiré la loi portant organisation des élections communales.

- La LEPI a été relancée par le Président de la République fin janvier 2008. Ce dernier, devant les difficultés de la mise en place des élections municipales de 2008, souhaite conduire les réformes électorales nécessaires afin d'assurer toute la transparence des prochaines élections présidentielles et législatives de 2011, entre autres en mettant en place la LEPI avec assez d'avance sur le calendrier pour ne pas être contestée. La Commission européenne s'est engagée à contribuer au financement de la LEPI ; d'autres partenaires, notamment les Pays-Bas, le Danemark, la France, la Belgique, l'Allemagne, les Etats-Unis et le PNUD, ont donné leur accord de principe pour appuyer cette initiative. A cet effet, l'actualisation de l'étude de faisabilité de la LEPI sera relancée en avril 2008.

Les derniers processus électoraux présidentiels, parlementaires et/ou locaux ont-ils été considérés comme libres et équitables par l'Union européenne et/ou d'autres organisations internationales ? Si non, quels sont les principaux obstacles ? Veuillez vous référer aux éléments suivants pour évaluer le processus électoral:

Depuis 11 décembre 1990, date à laquelle la Constitution a été adoptée sur la base des principes classiques de la démocratie libérale, le Bénin a organisé plusieurs élections dont quatre législatives, quatre présidentielles et une consultation locale. Ces élections se sont déroulées dans un environnement pacifique et de pluralisme politique et se sont traduites par trois alternances politiques (1991, 1996 et 2006). Le système démocratique mis en place au Bénin depuis 15 ans a donc fait preuve d'une stabilité remarquable.

L'élection présidentielle en mars 2006 marquait un tournant très important pour la consolidation de la démocratie au Bénin du fait d'une recomposition inéluctable du paysage politique.

	<p>Les élections se sont bien déroulées et le candidat Yayi Boni a été élu comme nouveau Président de la République.</p>
<p>- problèmes spécifiques qui portent atteinte à l'indépendance, à l'impartialité et à la crédibilité de l'autorité chargée de superviser les processus électoraux</p>	<p>Composée de 25 membres (dont une femme, après débats), dont 19 sont désignés par les partis politiques, 2 par la société civile et 4 par le Gouvernement, la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) est le maître d'œuvre des opérations électorales. Elle peut compter pour cela sur ses démembrements qui vont jusqu'au niveau des arrondissements selon les dispositions de la Loi n°2005-14 du 08 juillet 2005, portant règles générales des élections en République du Bénin. Elle dispose d'un Secrétariat Administratif Permanent (SAP).</p> <p>En tant que telle, la CENA est censée disposer d'une réelle indépendance par rapport aux institutions de l'Etat et de jouir d'une autonomie de gestion de son budget.</p> <p>En réalité, la CENA étant un organe temporaire créé quelques mois avant les élections, et composé d'une majorité de membres des partis politiques, elle est fortement politisée. De plus, l'autonomie budgétaire de la CENA reste discutable en ce sens qu'elle est complètement dépendante du gouvernement pour l'attribution de ses crédits de fonctionnement comme l'a montré la dernière élection présidentielle, ce qui peut provoquer un désordre organisé nuisible à la bonne organisation de l'élection.</p> <p>Les partenaires au développement ont contribué au financement de l'organisation de la dernière élection à travers un panier commun géré par le PNUD (contribution CE: 70% du fonds commun).</p>
<p>- recensement électoral et système d'inscription des électeurs</p>	<p>Un projet de Loi portant réglementation générale des élections avait été transmis en octobre 2004 par le Gouvernement à l'Assemblée, incluant la mise en place d'une Liste Electorale Permanente Informatisée (LEPI). La LEPI n'a pas été retenue par l'Assemblée. En vue des élections présidentielles de mars 2006, l'organisation d'un recensement électoral approfondi (RENA) était prévue par la Loi. Toutefois, à cause d'un manque de temps et de moyens financiers, la loi électorale a été révisée pour supprimer la référence au RENA et donc les listes électorales ont été établies manuellement et sans recensement préalable de la population.</p> <p>Les rares contestations des listes ont été réglées par la Cour Constitutionnelle. Le nombre total d'inscrits (environ 4 millions) était disproportionné par rapport à la taille</p>

	de la population (un peu plus de 7 millions de citoyens) et laissait croire à un gonflement des listes dans certaines régions du Bénin. Mais des compromis ont été trouvés avec les leaders politiques pour ne pas bloquer le processus électoral.
- problèmes spécifiques qui portent atteinte au principe d'égalité des conditions de campagne (égalité d'accès, pour tous les partis en lice, aux médias contrôlés par l'État, disponibilité des médias publiés et radiodiffusés dans toutes les circonscriptions, transparence du financement des groupes politiques / des candidats)	La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) a pour mission de garantir l'utilisation équitable et appropriée des médias lors des campagnes médiatiques. Pas de problème majeur constaté.
- existence de mécanismes de vérification et de validation des résultats des élections - possibilité d'engager des procédures de recours	La Cour Constitutionnelle, conforme à l'article 117 de la Constitution, veille à la régularité de l'élection du Président de la République; examine les réclamations, statue sur les irrégularités qu'elle aurait pu, par elle-même relever et proclame les résultats du scrutin; statue sur la régularité du référendum et en proclame les résultats.  Elle statue également, en cas de contestation, sur la régularité des élections législatives ; et statue souverainement sur la validité de l'élection des députés.  Après le premier tour des élections présidentielles de mars 2006, la Cour Constitutionnelle a cassé sept requêtes d'annulation des résultats du premier tour du scrutin. Pour le deuxième tour, aucun candidat au scrutin n'avait déposé une contestation relative à la régularité des opérations électorales et des résultats.
- possibilité de demander des capacités internationales agréées d'observation des élections - capacité d'action des observateurs locaux (d'ONG indépendantes ou de partis politiques)	Pour l'élection présidentielle de 2006, l'observation électorale, aussi bien par des acteurs nationaux qu'internationaux, avait été autorisée. Il n'y avait pas de mission d'observation internationale officielle.
<i>Autres informations utiles, appréciation générale et résumé des principaux problèmes identifiés dans ce domaine</i>	Les observateurs ont jugé l'élection présidentielle de mars 2006 libres et transparentes. Toutefois, le manque de fiabilité de l'établissement manuel des listes électorales, qui est un problème récurrent lors de l'organisation des élections, mérite d'être résolu.

## D. Principes de la démocratie constitutionnelle

### Evolution janvier – septembre 2009

- Assemblée Nationale: la première session ordinaire de l'année ouverte le 17 avril a été clôturée le 20 juillet. Au total, 14 lois ont été votées. Six questions d'actualité et des questions orales ont été posées au Gouvernement au titre du contrôle de l'action gouvernementale. Deux interpellations du gouvernement et trois propositions de résolution ont été étudiées et ont fait l'objet de trois commissions d'enquête parlementaire pour: (1) vérifier la gestion de l'escorte des véhicules d'occasion, (2) le contrôle annuel de l'examen du budget gestion 2007 de l'Assemblée nationale et (3) le contrôle annuel de l'examen du budget gestion 2008 de l'Assemblée nationale.

Au cours de cette session, l'Assemblée nationale a également procédé à la désignation de ses représentants au sein des parlements régionaux et des Institutions constitutionnelles renouvelées dans leur mandat (HCJ, HAAC, CES). Ils ont par ailleurs désigné leurs représentants au sein de la Commission politique de supervision (CPS) dans le cadre de la mise en œuvre de la LEPI.

- Trois institutions constitutionnelles ont été renouvelées et installées conformément aux dispositions législatives: la HAAC (4<sup>ème</sup> mandature), la Haute Cour de Justice (3<sup>ème</sup> mandature), Conseil Economique et Social (4<sup>ème</sup> mandature).

### Evolution 2008 :

- De fortes tensions ont perturbé les relations entre l'exécutif et le législatif, entravant notamment l'examen de plusieurs projets de lois. Cette situation a amené le Gouvernement, en juillet, pour la première fois, à prendre des lois indispensables à la poursuite de ses actions, par voie d'ordonnance. En outre, le rapport d'activités du Président de l'Assemblée (issu de la mouvance présidentielle) a été rejeté deux fois, et une Commission d'enquête chargée de contrôler sa gestion a été mise en place. L'Assemblée a par ailleurs refusé de voter le collectif budgétaire, amenant le Gouvernement à prendre pour la seconde fois, en novembre, une ordonnance en vue de le faire exécuter. Par contre, le budget 2009 a été adopté à l'unanimité.

- En novembre, le Gouvernement a signé le décret d'application de la loi de 2001 portant statut de l'opposition. Cette loi garantit à l'opposition les libertés publiques dans le respect des règles constitutionnelles. Toutefois aucun parti politique ne s'est encore déclaré officiellement d' "opposition".

- La commission technique ad hoc mise en place en février par décret pour relire la Constitution du 11 décembre 1990 a rendu les résultats finaux de ses travaux en fin d'année 2008. Outre trois structures (CENA, Cour des comptes et le médiateur de la République) qui sont proposées à être désormais institutionnalisées dans la Constitution, la Commission a suggéré des modifications par rapport à certaines dispositions de la Constitution actuellement en vigueur.

- Des efforts substantiels de recrutements ont été faits par le Gouvernement dans les corps de la police et de la gendarmerie, et une police municipale a été

instaurée dans les 3 plus grandes agglomérations du pays

**Evolution 2007 :**

- Le Décret d'application de la loi portant statut de l'opposition n'a toujours pas été signé. Aucun parti politique ne fait officiellement parti de l'opposition, mais il n'en demeure pas moins que plusieurs se montrent critiques vis à vis des actions du Gouvernement (minorité, G13).
- Quand le Gouvernement a décidé de suspendre l'exécution des décisions de justice relatives aux litiges domaniaux (déguerpissements et démolitions), le débat sur la séparation des pouvoirs était très animé. La décision de la Cour Constitutionnelle montre que, en dépit de la richesse des dispositions constitutionnelles et législatives relatives à la séparation et à l'équilibre des pouvoirs de la République, la question de séparation effective des pouvoirs reste posée.
- Le Conseil des Ministres du 27 octobre 2007 a adopté le projet du décret portant création, organisation et attributions de la Commission ad hoc chargée de réfléchir sur la réforme des Institutions de la République. La mise en place d'une telle commission participe de la volonté du Gouvernement de rénover les Institutions Constitutionnelles et Administratives du Bénin.

La Constitution prévoit-elle le principe de séparation des pouvoirs ?	La Constitution du 11 décembre 1990 prévoit le principe de la séparation des pouvoirs.
Comment le parlement exerce-t-il ses pouvoirs principaux (fonctions législatives, compétence en matière de budget national, supervision de l'action de l'exécutif/du gouvernement et capacité de révoquer le pouvoir exécutif)	Conformément aux dispositions de l'article 79 de la Constitution, le Parlement est constitué par une assemblée unique dite Assemblée nationale dont les membres portent le titre de député. Les députés sont élus au suffrage universel direct pour une durée de quatre (4) ans. L'Assemblée nationale exerce le pouvoir législatif et vote les Lois. Le Président ni son Gouvernement ont le pouvoir de dissoudre l'Assemblée nationale.  La Constitution donne également à l'Assemblée nationale le pouvoir de contrôler l'action du gouvernement qui a le devoir d'expliquer ou de justifier son action devant les députés. Quand un député souhaite demander des renseignements ou des explications au gouvernement, il peut poser soit une question orale, soit une question d'actualité, soit une question écrite. Il peut aussi interpeller le Gouvernement ou mettre en place une commission d'enquête pour vérifier certaines actions entreprises par le Gouvernement. Le parlement vote le budget.  Par contre, le Parlement n'a pas le pouvoir de déposer une "motion de censure" pour

	<p>renvoyer les membres du Gouvernement ou le Gouvernement dans sa globalité. Ce pouvoir revient uniquement au Président.</p> <p>Toutefois, les compétences des élus sont souvent remises en cause. En effet, le Parlement compte un grand nombre de gens peu instruits parmi les députés.</p>
<p>Existe-t-il des partis politiques ou des structures similaires? Si non, quels sont les principaux obstacles à leur formation et à leur fonctionnement ?</p>	<p>La création, le financement et le fonctionnement interne des partis politiques sont réglés par les deux instruments suivants : la charte des partis politiques et la Loi portant statut de l'opposition.</p> <p>Selon la charte des partis politiques entrée en vigueur le 21 février 2003, tout parti politique doit respecter un certain nombre de critères parmi lesquels :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- présenter des candidats aux élections locales et nationales;</li> <li>- avoir un nombre de membres fondateurs d'au moins dix par département, soit 120 au total;</li> <li>- promouvoir et défendre des projets de société et des programmes politiques dans le cadre de la Constitution béninoise;</li> <li>- concourir à la formation de la volonté politique et à l'expression du suffrage universel par des moyens démocratiques et pacifiques.</li> </ul> <p>Les partis politiques régulièrement inscrits auprès du Ministère de l'Intérieur et ayant au moins dix députés bénéficient d'une aide financière de l'État.</p> <p>Environ une quarantaine de partis reconnus au Bénin se sont conformés à la Charte. Le Ministère de l'Intérieur doit veiller à l'application de la Charte qui, bien qu'elle soit un bon cadre, n'a jamais été appliquée entièrement.</p> <p>La Loi n°2001 – 036 portant statut de l'opposition décrit le rôle de l'opposition et garantit à l'opposition les libertés publiques dans le respect des règles constitutionnelles. Toutefois, elle n'a jamais été appliquée dans son entièreté. Par exemple, le Décret qui devait définir les avantages protocolaire et autres des chefs de l'opposition n'a jamais été pris en conseil des ministres parce que le Président Kérékou ne voulait pas renforcer davantage l'opposition.</p> <p>Malgré l'existence d'un nombre important de partis politiques, bien peu sont en mesure d'exercer un réel contre-pouvoir. Sous le dernier Gouvernement, l'opposition</p>



<p>Comment les partis politiques garantissent-ils la pluralité politique ? (leur capacité de représentation, leur budget, etc.)</p>	<p>à l'Assemblée Nationale était quantitativement faible (17 sur un total de 83 députés).</p> <p>Selon l'article 4 de la Loi portant statut de l'opposition, le rôle de l'opposition est de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- critiquer le programme, les décisions et les actions du gouvernement ;</li> <li>- développer des programmes propres ;</li> <li>- proposer des solutions alternatives à la nation ;</li> <li>- œuvrer pour l'alternance au pouvoir par des voies légales.</li> </ul> <p>Mais en réalité, le débat idéologique se fait rare au Bénin. Les partis politiques sont plutôt des regroupements autour d'une personnalité forte sans véritable vision politique mais, par contre, avec les moyens pour financer un parti politique. La formation des militants des partis s'avère nécessaire.</p>
<p>Le système de sécurité, notamment les institutions chargées de faire respecter la loi comme la police, les forces armées, les forces paramilitaires, etc. est-il placé sous le contrôle et la surveillance démocratiques du parlement et des autorités civiles ? Si non, quels sont les principaux obstacles ?</p>	<p>La police, sous la responsabilité du Ministère de l'Intérieur, a la charge de faire respecter la Loi et de maintenir l'ordre dans les zones urbaines ; tandis que la gendarmerie, rattachée au Ministère de la Défense, remplit les mêmes fonctions mais dans les zones rurales. Le Chef de l'Etat assure les fonctions du Chef Suprême de l'armée. Hormis les rackets, il n'y a pas de problèmes majeurs constatés.</p> <p>Par ailleurs, l'actuel Ministre de la Défense est un civil, contrairement à son prédécesseur nommé par le précédent Président en janvier 2006.</p>
<p><i>Autres informations utiles, appréciation générale et résumé des principaux problèmes identifiés dans ce domaine</i></p>	<p>Après l'élection présidentielle, un projet de loi portant modification de l'article 80 de la Constitution avait été adopté par les députés, qui visaient essentiellement la prorogation de leur mandat jusqu'en mars 2008 (donc un mandat de cinq ans au lieu de quatre) pour pouvoir coupler les élections législatives avec les élections communales, ainsi que pour donner plus de temps à la préparation d'une éventuelle LEPI. Cette loi a été cassée par la suite par la Cour Constitutionnelle car elle a considéré que le mandat de quatre ans des députés "<i>est le résultat du consensus national dégagé par la conférence des forces vives de la nation de février 1990</i>" et que, "<i>même si la Constitution a prévu des modalités de sa propre révision</i>", toute révision doit respecter le principe du consensus national, principe qui, selon la Cour, "<i>a valeur constitutionnelle</i>". Le rapport remis à la mi-septembre par la Commission des lois de l'Assemblée nationale au président de l'Assemblée estime la décision de la Cour contestable car son raisonnement implique que le parlement ne pourrait plus réviser la Constitution.</p>

	La société civile s'accorde sur le fait que la Constitution du Bénin comporte des articles à corriger pour l'enracinement de la démocratie et le renforcement de l'Etat de droit mais considère cette demande précipitée comme un manœuvre politique des députés pour prolonger leur mandat. Le débat devant l'Assemblée nationale continue.
--	--

## II. GOUVERNANCE POLITIQUE/ÉTAT DE DROIT: APPAREIL JUDICIAIRE ET SYSTEME REPRESSIF

### Evolution janvier – septembre 2009

- La chaîne civile informatisée a été déployée dans cinq Tribunaux sur huit.
- Le stock des affaires en attente de jugement est souvent très important, dépassant parfois le volume d'une ou deux années d'activité. Il est nécessaire de définir une stratégie pour diminuer ce stock et de mener une action ponctuelle afin de le réduire. Le 27 mars 2009, le Garde des Sceaux a pris un acte pour mettre à disposition des juridictions pour une durée d'un mois les 25 magistrats en attente d'affectation en appui au traitement du stock. Toutefois, sans directives claires ou missions d'inspection de la part du Ministère, une telle initiative ne peut pas aboutir aux résultats attendus.
- En août 2009, les 25 magistrats ont reçu leur nomination : 9 au TPI de Cotonou, 8 au TPI de Ouidah, 7 au TPI de Porto-Novo et 1 au TPI de Parakou).
- Le Ministère a établi, avec l'aide d'une expertise de court terme, une méthodologie vers une restauration manuelle des services de l'exécution des peines et de tenue du casier judiciaire dans les TPI, en définissant les traitements à mener et les liens à mettre en place entre les différents acteurs.
- Le transfert de 406 détenus vers la prison d'Akpro-Misséré a permis de désengorger certaines prisons.

### Evolution 2008 :

- Les mouvements de grève qui ont duré sept mois ont gravement perturbé le bon fonctionnement de l'appareil judiciaire. Les revendications des personnels portaient, entre autres, sur la revalorisation des statuts de certaines catégories d'agents, l'augmentation et le paiement de primes. De surcroît, des mutations de fonctionnaires sont intervenues en juillet, mais avec des prises de fonction échelonnées jusqu'en octobre. Ces mutations se sont faites sans tenir compte des compétences des intéressés et de leur capacité d'adaptation à leur nouveau poste, spécifiquement au regard de l'informatisation des dossiers ce qui a encore plus ralenti le traitement des affaires.
- Les premiers groupes de greffiers et officiers de justice en poste sont entrés en formation à l'ENAM le 21 juillet. Le reclassement dans le nouveau statut (Loi du 29/01/2007) impose à chaque greffier et officier de justice déjà en fonction de satisfaire à la formation initiale. Tous ces personnels auront suivi le cursus de formation, d'ici à fin 2010, ce qui permettra dès cette date le recrutement de nouveaux greffiers.
- Les opérations de modernisation de l'appareil judiciaire se sont poursuivies en 2008. Cinq TPI "modernes" sont en réseau avec le ministère et bénéficient du logiciel de traitement des affaires pénales (CHAPE – Chaîne pénale informatisée). Tous les magistrats et personnels de ces juridictions ont été formés à

l'utilisation de l'outil. La chaîne civile informatisée est opérationnelle et sera déployée dans les trois TPI pilotes au cours du premier trimestre 2009.

- Les députés ont adopté le 16 octobre 2008 à l'unanimité, le projet de loi portant code de procédure civile, commerciale, sociale et administrative transmis par décret présidentiel le 14 août 2000 à l'Assemblée nationale. Composé de 1222 articles, ce nouveau code vient remplacer celui appliqué au Bénin datant de la période coloniale. Ce vote était une condition préalable au financement de MCA pour la construction et l'équipement de huit nouveaux tribunaux. Les textes portant modification du code pénal et du code de procédure pénale sont toujours pendants devant l'assemblée nationale.

- Les conditions de détention ne se sont pas améliorées. Les prisons sont surpeuplées et la durée moyenne de détention préventive est de 17 mois. Les travaux de construction des prisons n'ont toujours pas démarré. Tous les achats et services pour les prisons sont centralisés au Ministère de la justice (DAPAS), à Cotonou, ce qui ne facilite pas la gestion de la prison, le régisseur ne disposant ni d'un budget de fonctionnement ni même d'une caisse pour les petites dépenses. La ration alimentaire est toujours à un repas par jour (pour une valeur de moins de 200 F CFA par prisonnier).

- L'évaluation à mi-parcours du PIRSJJ (programme décennal de réforme) a eu lieu en mai 2008. Une commission sur les dysfonctionnements de l'appareil judiciaire a été mise en place en septembre 2008. Ses conclusions n'ont pas encore été diffusées.

#### **Evolution 2007 :**

- Le secteur de la Justice a été touché par des grèves (greffiers, pendant deux mois/ magistrats pendant un mois). Ceci a eu un impact considérable sur le traitement des dossiers, déjà sujet à une certaine lenteur.

L'adoption de la loi portant statut des greffiers et greffiers en chef par l'Assemblée Nationale le 29 janvier a permis de débloquer la situation en ce qui concerne les greffiers. Le Ministère en charge de la Justice prend actuellement les dispositions pour l'application des Décrets concernés, notamment en ce qui concerne la mise en place d'une formation initiale et la revalorisation du statut des greffiers.

- L'exécution du Programme Intégré de Réforme des Systèmes Juridiques et Judiciaires (programme national de mise en œuvre des réformes du secteur de la justice) suit son cours. Une évaluation à mi-parcours aura lieu au cours du premier semestre 2008. Cinq Tribunaux de Première Instance (sur huit) ont été réhabilités et dotés d'équipements informatiques. La chaîne pénale informatisée est effective dans les trois TPI pilote et la chaîne civile est en cours. Tout le réseau des TPI et CA devrait être modernisé d'ici 2010 avec l'appui des Etats-Unis et de l'UE.

- Les services de l'Inspection Générale ont établi leur plan de formation ainsi qu'un "plan d'affaires" pour améliorer leur rendement.

- Le Plan de renforcement de l'indépendance et de la responsabilité des magistrats a été finalisé et est en voie de vulgarisation.

- Ont été inscrits à l'ordre du jour de l'Assemblée Nationale mais n'ont toujours pas été adoptés : le Code pénal, le Code de procédure pénale et le Code de

procédure civile, commerciale, sociale et administrative.

- Les conditions de détention inhumaines sont toujours d'actualité. Suite à la grève des greffiers, des taux record de prisonniers ont été notés. Le ratio nombre des personnes en détention préventive sur l'ensemble des personnes détenues atteint des taux inacceptables (80,34% à Abomey en septembre 2007). La construction d'une nouvelle prison à Abomey est prévue pour l'année 2008 sur le budget national. En outre, les partenaires techniques et financiers (PTF) ont demandé que les constructions des nouvelles juridictions soient accompagnées par la construction de prisons en soulignant toutefois que la seule augmentation des places disponibles dans les prisons ne résoudra pas le problème de fond.

<p>Quels types de systèmes judiciaires coexistent dans le pays (modernes, religieux, traditionnels, etc.) ? Quelles sont leurs juridictions respectives ?</p>	<p>Les systèmes moderne et traditionnel coexistent dans les faits bien que le système moderne soit censé primer. Le Bénin fait un effort pour supprimer de sa législation toute ambiguïté dans ce domaine. Le nouveau Code de la Famille et de la Personne en est un exemple.</p> <p>Néanmoins, il est constaté que la population béninoise accepte plus facilement les verdicts des chefs religieux et chefs de village que les décisions de la Justice "moderne".</p>
<p>Les procédures de nomination, de révocation, de sanction et de promotion assurent-elles l'indépendance des juges ?</p>	<p>Les magistrats sont nommés par le Président de la République, sur proposition du Garde des Sceaux, après avis conforme du Conseil Supérieur de la Magistrature. Les membres dudit Conseil sont nommés par le Président de la République sur proposition du Garde des Sceaux. Les magistrats ne peuvent être mutés de leur poste qu'avec leur consentement. Le Conseil Supérieur de la Magistrature statue également comme Conseil de discipline des magistrats. Toutefois, ce système ne peut garantir efficacement l'indépendance des juges et magistrats.</p> <p>En outre, il est nécessaire de renforcer les services de l'Inspection Générale des Services de la Justice pour contrôler et sanctionner les magistrats.</p> <p>L'affaire des "frais de justice criminelle" dans laquelle une centaine de magistrats, greffiers et receveurs percepteurs étaient accusés de détournement, s'est soldée en avril 2004 par la condamnation de 63 personnes. Toutefois, les peines n'ont pas été exécutées dans leur intégralité et la plupart des condamnés ont repris leur poste. Cette affaire a eu un effet très négatif sur l'image de la Justice au Bénin et n'a pas été de</p>

	<p>nature à diminuer la pratique de la vindicte populaire.</p> <p>Suite à cette affaire, un décret a été pris fixant le taux des ristournes et des recettes provenant des frais de justice ainsi que les primes d'incitation et de rendement allouées aux magistrats (Décret n°2004 – 176 du 6 avril 2004) et un autre décret portant réglementation des frais de justice a été signé le 25 août 2005. Toutefois, ce dernier texte est imparfait et n'est majoritairement pas appliqué.</p> <p>En novembre 2005, le monde judiciaire béninois a été secoué par l'assassinat du Président de la Cour d'Appel de Parakou (2<sup>ème</sup> Cour d'Appel du pays, inaugurée en décembre 2003). Cet assassinat porte gravement atteinte à l'indépendance de la justice au Bénin. Pour prouver leur mécontentement, les magistrats béninois ont observé une grève générale de 72 heures suite à ces évènements.</p> <p>Dans cette affaire de meurtre, le maire de Parakou a été arrêté et emprisonné pendant plusieurs mois. Sa libération provisoire en mai 2006 a été contestée par le Conseil Supérieur de la Magistrature et a abouti à la suspension de deux magistrats à l'origine de cette libération. Le 22 juin 2006 le conseil municipal de Parakou a tenu une session extraordinaire ayant comme objet un vote de défiance. Le maire a été destitué de ses fonctions.</p>
<p>Le système actuel favorise-t-il le bon fonctionnement du système judiciaire (salaires appropriés, formation, réglementation disciplinaire transparente, formation des juges, équipements des tribunaux) ?</p>	<p><u>Personnel</u></p> <p>Les effectifs sont insuffisants et mal répartis, mais le problème essentiel porte sur le manque d'efficacité et les faiblesses dans l'organisation interne des juridictions. On constate une augmentation considérable des ratios de justiciables par magistrat, dossiers à traiter par an par magistrat, et nombre de dossiers en attente. Le nombre de jugements rendus par an est largement inférieur à celui des dossiers « entrants », ce qui entraîne une attente très longue des justiciables. Ainsi, parmi les personnes incarcérées, 75% sont en détention préventive, dont la durée peut dépasser la peine prévue pour l'infraction commise. Certaines activités nécessaires au bon fonctionnement de l'appareil judiciaire ne sont plus assurées, telles que par exemple la tenue du casier judiciaire et l'exécution des peines. A ceci s'ajoute un manque de qualification du personnel.</p> <p><u>Formation</u></p> <p>La formation initiale des magistrats est prise en charge par l'Ecole Nationale</p>

d'Administration et de la Magistrature (ENAM) sur une période de deux ans. Les greffiers sont affectés sans formation initiale dans les tribunaux mais bénéficieront d'une formation initiale de deux ans à partir du moment où la Loi portant statut des greffiers et greffiers en chef, dont le projet est actuellement à l'étude à l'Assemblée Nationale, sera votée.

#### Salaires

Les salaires des magistrats ont été augmentés par un système de primes d'incitation qui est décrit dans le décret n°2004 – 176 (voir ci-dessus). Toutefois, ce décret, qui a été voté dans la précipitation suite à l'affaire des frais de justice, n'est pas assez clair sur la différence entre la partie "rémunération salaire" et la partie "rendement" tiré des droits et taxes perçues sur les actes judiciaires.

Les greffiers en chef, officiers de justice, perçoivent à la fois la rémunération de l'Etat et un pourcentage sur les droits et taxes perçus par la juridiction sans réelle transparence. Le Décret du 25 août 2005 relatif aux frais de justice et le projet de statut des greffiers en chef n'apportent que peu de précisions sur le sujet.

Les autres catégories de personnel judiciaire ne profitent pas de ce système de primes ou de rendement alloué ce qui n'est pas favorable à une diminution de la corruption.

#### Equipements

Le mauvais état des infrastructures et équipements accentue les dysfonctionnements observés : locaux non fonctionnels et parfois insalubres, équipements de bureau dégradés et vétustes, bibliothèques et locaux d'archives inexistantes.

En outre, il y a un manque généralisé d'équipements de bureau et de consommables nécessaires au fonctionnement des services, aussi bien dans les juridictions qu'au niveau de l'administration centrale. Les outils de communication sont insuffisants et les quelques équipements informatiques sont obsolètes ou non entretenus. Beaucoup d'actes sont encore rédigés à la main ou tapés à la machine à écrire et les registres sont tenus manuellement.

#### Cadre juridique

Le cadre législatif et réglementaire concourt au mauvais fonctionnement de la Justice. En effet, l'anachronisme des textes, leur carence et leur non-conformité à la

	<p>Constitution constituent un frein à la bonne administration de la Justice au Bénin. Malgré les efforts consentis par le Ministère, notamment par la Commission Nationale de Législation et de Codification, la réforme du droit béninois piétine.</p>
<p>Le système judiciaire garantit-il le droit de tout citoyen à être jugé de manière équitable ? Les éléments suivants peuvent être pris en considération:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'accès à la justice est-il raisonnablement garanti (notamment en termes de couverture géographique) et les décisions judiciaires sont-elles prises dans un délai acceptable ?</li> <li>- Le système de recours est-il jugé efficace ?</li> </ul>	<p>Le Bénin compte actuellement outre la Cour Suprême, trois Cours d'Appel (CA), huit Tribunaux de Première Instance (TPI) et 80 Tribunaux de Conciliation (TC) dont le siège se trouve dans chacune des communes.</p> <p>Avec cette carte judiciaire, le justiciable doit parcourir en moyenne 200 km pour accéder à un TPI et environ 300 km pour une CA. La Loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire au Bénin prévoit 3 CA et 28 TPI pour palier à ce déficit.</p> <p>Enfin, on constate une très mauvaise répartition des professions libérales du secteur de la justice, sur le territoire.</p> <p>Concernant la procédure d'appel, peu de dossiers arrivent à la Cour d'Appel. En matière civile, ceci est surtout dû aux retards dans la notification des décisions, ainsi le délai d'appel vient à terme avant que le justiciable n'ait eu connaissance du jugement. En matière pénale, les appels sont surtout formés par le Parquet.</p>
<p>Dans l'exercice de ses fonctions, le système répressif (police, juges, système pénitentiaire) garantit-il la sécurité des citoyens et le respect de la loi, les droits de l'homme étant eux-mêmes respectés ? Les peines sont-elles proportionnelles aux actes commis ? Les conditions carcérales respectent-elles la dignité humaine ?</p>	<p>La police est insuffisamment équipée, mal formée, et inefficace, surtout du au fait de leur incapacité à empêcher ou à réagir face à la vindicte populaire. Le Gouvernement a continué de traiter ces problèmes, avec l'aide des partenaires au développement, en recrutant davantage d'agents, en construisant des commissariats, et en modernisant l'équipement. Néanmoins, les problèmes sérieux demeurent, y compris la corruption et l'impunité qui restent très répandues.</p> <p>Les conditions de détentions sont manifestement contraires aux droits de l'homme. Les problèmes suivants sont constatés : effectifs pléthoriques dans la totalité des prisons (population carcérale totale trois fois supérieure aux capacités), graves problèmes d'hygiène et de sécurité, nourriture et soins médicaux insuffisants, longueur de la détention préventive et défaut d'information au détenu sur la suite donnée à la procédure le concernant, absence d'avocat, et faible nombre de personnel de garde présent. En outre, les mineurs ne sont pas séparés des adultes. Enfin, aucun système de gestion des détenus n'est mis en place ; les greffes civils des prisons sont inexistantes ou mal organisés ce qui rend difficile l'obtention d'information exacte sur</p>



	le nombre des détenus, leur qualité (détenu préventif ou condamné), la raison de leur condamnation, l'état d'avancement de leur dossier ou leur situation pénale.
<p><i>Autres informations utiles, appréciation générale et résumé des principaux problèmes identifiés dans ce domaine</i></p>	<p><u>Réforme</u></p> <p>Depuis le milieu des années 1990, plusieurs réflexions sur une réforme globale du secteur de la justice ont été engagées au Bénin, tant sur l'initiative du Gouvernement que des partenaires au développement. Elles ont abouti à un « Programme Intégré de Renforcement des Systèmes Juridique et Judiciaire (PIRSJJ) » du Bénin. Ce programme sectoriel a été adopté par le Gouvernement le 4 juillet 2001 et ses orientations sont reflétées dans le "Programme d'Action du Gouvernement" (2001-2006). A travers ce programme décennal, le Gouvernement entend promouvoir « une justice de qualité, efficace, crédible et accessible au justiciable », mais aucune véritable « politique » de la Justice plaçant l'administration centrale dans un rôle de conseil, d'appui et de contrôle des juridictions, et d'impulsion des réformes tant législatives qu'organisationnelles, n'est mise en place.</p> <p>Les partenaires au développement reconnaissent l'importance d'un fonctionnement optimal du secteur de la Justice et accompagnent le Gouvernement dans la mise en œuvre de sa réforme. La Commission européenne finance sur les ressources du 9<sup>e</sup> FED un projet d'appui au PIRSJJ de 10 millions d'euros (budget qui augmentera jusqu'à 12 150 000 euros après avenant) tandis que la Banque mondiale apporte un appui budgétaire au Ministre en charge de la Justice. Un nouveau partenaire s'est présenté récemment dans le secteur : le « Millenium Challenge Corporation ». Son intervention dans le secteur de la Justice est d'un montant global de 34 millions USD.</p> <p>Malgré l'appui de plusieurs partenaires, le niveau d'exécution du programme de réforme de la Justice reste très faible et continue à prendre du retard chaque année.</p>

### III. MAÎTRISE DE LA CORRUPTION

#### Evolution 2008 :

- Le 9 décembre 2008 a eu lieu la journée nationale de lutte contre la corruption (en même temps que la journée internationale) organisée par le Ministère de la Réforme Administrative et Institutionnelle avec les organisations de la SC impliquées dans la lutte contre la corruption. A cette occasion une tribune libre a été organisée pour permettre aux citoyens de venir exprimer leur opinion sur la lutte contre la corruption. Le MRAI a préparé un compte-rendu sur cette journée et édité un recueil des textes existants en la matière. De plus ont été distribués des affiches de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime.
- Le Conseil des ministres a sanctionné certains fonctionnaires sur la base de rapports des organes compétents de contrôle. Cependant les sanctions administratives n'ont pas suivi dans la majorité des cas et certaines personnes sanctionnées ont été nommées à d'autres postes de responsabilité. L'OLC a dénoncé ce fait en établissant la liste des individus concernés. Les OSC ont fait part de tout l'intérêt que le Gouvernement soit impliqué dans le futur au plus haut niveau dans la journée nationale de lutte contre la corruption.
- L'OLC a organisé un certain nombre d'atelier de renforcement de capacités au profit des organes de contrôle interne des ministères, des DRFM, y inclus les membres des Cellules de passation de marché. Actuellement, sur la base des profils requis, l'OLC évalue l'adéquation de la qualification des responsables des cellules de passation de marché et des IGM/IGF/IGSEP, ainsi que leur fonctionnement.
- Le MRAI pilote l'introduction de l'éducation civique à tous les niveaux d'enseignement.

#### Evolution 2007 :

- Selon les résultats d'une enquête diagnostic (PNUD / Banque Mondiale) sur la gouvernance et la corruption conduite au Bénin en 2006/2007 et dont les résultats ont été rendus publics en Juin 2007, la corruption dans le secteur public est citée comme un problème majeur pour 58% des personnes enquêtées (ménages, entreprises ; fonctionnaires) contre 93% en 2005. Les services faisant l'objet de fréquence de corruption sont par ordre d'importance les « Taxes et impôts » (50%) ; la « Police judiciaire » (28%) et la « Police routière » (28%). Le service de la Douane a été cité en 6<sup>ème</sup> position par 19% des enquêtés.
- L'Observatoire de Lutte contre la Corruption (représentants de l'Etat, la Société Civile et le Secteur privé) a publié en septembre 2007 son premier livre blanc à partir d'une enquête sur la perception de la corruption par les Béninois (1 500 enquêtés). L'OLC dispose d'un plan stratégique de Lutte contre la corruption pour le Bénin. Il est présidé par le représentant de la Société civile, la vice-présidence est assurée par l'Inspection Générale des Finances.
- Ces 2 enquêtes et le Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs du NEPAD contribueront à la révision du plan stratégique national de lutte contre la corruption. La réflexion est en cours sous la houlette de l'OLC avec l'appui de la Banque Mondiale et de la BAD.

<p>Quels sont les secteurs dans lesquels sont rapportés des cas de corruption ? De quel type de corruption s'agit-il ? (<i>douanes, marchés publics, recouvrement de l'impôt sur le revenu...</i>)</p>	<p>Les cas de corruption sont évoqués dans tous les secteurs, particulièrement dans l'administration publique. Les cas les plus cités sont relatifs à Douane, au système des passations des marchés publics, au Port autonome de Cotonou, à la Service des Impôts, etc. La forme de corruption consiste à exiger des pots de vin soit avant de faire le travail pour lequel on est payé, soit pour accorder des faveurs.</p>
<p>Le pays dispose-t-il d'un cadre juridique approprié pour lutter contre la corruption ? (<i>le droit national criminalise-t-il les actes de corruption active et passive visant un fonctionnaire ou commis par celui-ci ? Existe-t-il une commission anti-corruption ou toute autre institution de ce type en place ? etc.</i>)</p>	<p>Il existe des organes mis en place par le Gouvernement pour lutter contre la corruption : il s'agit de la Cellule de Moralisation de la Vie Publique (CMVP) créée en 1996 et l'Observatoire de Lutte contre la Corruption (OLC), créé en 2004. Mais les résultats de leurs actions sont jugés assez faibles. La CMVP a été très récemment dissoute au profit d'une Inspection Générale de l'Etat.</p> <p>L'OLC, ne recevant aucun moyen de fonctionnement de l'Etat, a présenté un plan d'action aux PTF en 2005 mais n'a obtenu aucun financement jusqu'à présent à cause des faiblesses dans ce plan. En 2007, la coopération Danoise prévoit de financer l'OLC pour les actions de communication et de médiatisation pour un montant d'environ 45 000 EUR.</p> <p>Dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme du système de passation des marchés publics, pour le rendre conforme aux standards internationaux, une Commission Nationale de Régulation des Marchés Publics (CNRMP) a été créée et est opérationnelle (Loi n°2004-18 du 17 août 2004).</p> <p>Il existe aussi des organisations de la Société civile de lutte contre la corruption telle que le FONAC qui fait des dénonciations de cas de corruption sans que celles-ci ne soient suivies d'effets.</p> <p>La Haute Cour de Justice (HCJ) est l'instance compétente pour juger le Chef de l'Etat ainsi que les membres du Gouvernement pour des crimes relatifs à leurs responsabilités professionnelles, comme par exemple, des actes de malversations, de corruption et d'enrichissement illicite.</p> <p>Cette institution pourrait donc constituer un instrument efficace dans la lutte contre la corruption mais est contrainte à l'immobilisme car elle ne peut être saisie que par la majorité des deux tiers des députés (souvent de même tendance que le pouvoir exécutif) et se trouve ainsi dépendant de leur bonne volonté. Depuis que la HCJ a été</p>

	créée, les députés n'ont encore pu renvoyer aucune autorité incriminée devant la Haute Cour.
Le cadre juridique national est-il mis en œuvre ? Les institutions disposent-elles du financement suffisant pour mener bien leur mission ?	Les organes de lutte contre la corruption, aussi bien au niveau étatique qu'au niveau de la Société civile, se plaignent de ne pas avoir assez de financement pour mener leurs actions.
Quelle est la position du pays vis-à-vis du droit international dans le domaine de la lutte contre la corruption (conventions des Nations unies, Groupe d'Action Financière Internationale) <sup>3</sup> ?	La Convention de l'Union africaine sur la Prévention et la Lutte contre la Corruption a été signée mais n'a pas été ratifiée.  La Convention des Nations Unies sur la corruption (Mérida) a été ratifiée le 12 août 2004, mais il s'avère difficile d'intégrer cet instrument dans la loi interne. En effet, le projet de loi portant sur la lutte contre la corruption au Bénin a été transmis à l'Assemblée Nationale par Décret le 31 mars 2006. Bien qu'il ait été transmis dans le cadre de la procédure d'urgence, ce projet de loi est toujours à l'étude et n'a pas encore été voté.
Le pays contribue-t-il au FATF-GAFI (Financial Action Task Force / Groupe d'action financière) ? Met-il en œuvre les recommandations du FATF/GAFI concernant le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ? Par quels mécanismes régionaux <sup>4</sup> ?	Dans le "Rapport 1998-1999 sur les typologies de blanchiment de l'argent", les experts du GAFI ont noté le don d'ubiquité des groupes du crime organisé ouest-africains (en particulier nigériens) dans les mécanismes de blanchiment liant les pays du GAFI à la région. La fraude semble être la source la plus répandue pour blanchir les fonds ; toutefois, ces groupes sont aussi impliqués dans le trafic de stupéfiants, la contrebande d'armes, le vol de voitures, la contrebande de pierres précieuses et d'ivoire, ainsi que le trafic de pièces d'identité volées. Les experts ont relevé les liens croissants avec certains pays francophones d'Afrique de l'Ouest, notamment le Bénin. La Loi sur le blanchiment a été votée par l'Assemblée Nationale fin mai 2006.
Le pays a-t-il engagé une stratégie ou des réformes pour pallier aux principales faiblesses identifiées ci-dessus ? Ces stratégies/réformes	Les nouvelles autorités béninoises ont annoncé que la bonne gouvernance sera au cœur de toutes leurs actions. Cette vision devra être confirmée dans le Plan National

<sup>3</sup> Les 40 recommandations du GAFI sur le blanchiment des capitaux  
[http://www.fatf-gafi.org/document/23/0,2340,fr\\_32250379\\_32236920\\_34920215\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.fatf-gafi.org/document/23/0,2340,fr_32250379_32236920_34920215_1_1_1_1,00.html)

Les 9 recommandations spéciales du GAFI en matière de lutte contre le financement du terrorisme  
[http://www.fatf-gafi.org/document/51/0,2340,fr\\_32250379\\_32236920\\_35280947\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.fatf-gafi.org/document/51/0,2340,fr_32250379_32236920_35280947_1_1_1_1,00.html)

<sup>4</sup> Comme le Groupe d'action financière des Caraïbes GAFIC, le [Groupe anti-blanchiment de l'Afrique orientale et australe GABAOA](#)<sup>4</sup>, le Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment en Afrique de l'Ouest- GIABA<sup>4</sup>, le [Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment de capitaux GAP](#)<sup>4</sup>

sont-elles intégrées dans la stratégie de réduction de la pauvreté?	de Développement en cours d'élaboration. Par ailleurs, l'un des groupes thématiques mis en place dans le cadre de l'élaboration de la version 2 du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) porte sur « Bonne Gouvernance, Décentralisation et renforcement des capacités ». La question de la Gouvernance occupera donc une place prioritaire dans le DSRP 2.
<i>Autres informations utiles, appréciation générale et résumé des principaux problèmes identifiés dans ce domaine</i>	<p>Le problème majeur par rapport à la persistance de la corruption est lié à l'impunité qui règne dans l'administration (par exemple, les conseils de discipline des ministères ne sont pas opérationnels).</p> <p>En 2005, le Gouvernement, en collaboration avec la Banque Mondiale, a décidé de lancer une enquête sur la corruption au Bénin. Cette étude, qui se compose de trois volets (ménages, secteur public et secteur privé), fournira les bases analytiques pour la réforme institutionnelle sur la gouvernance.</p> <p>Le premier volet de l'étude a été réalisé en 2005. Le deuxième volet n'a pas pu être réalisé car la lettre d'introduction des enquêteurs n'a jamais été signée par l'ancien Ministre de Finances et de l'Economie malgré l'insistance de la Banque Mondiale. Il est désormais prévu que l'enquête soit relancée au cours du deuxième semestre 2006.</p> <p>Les partenaires au développement ont constitué un Groupe technique « <i>Gouvernance : Lutte contre la Corruption – Justice</i> » afin de promouvoir la bonne gouvernance et de coordonner les actions d'appui au Gouvernement dans ce domaine. La CMVP et l'OLC participent aux réunions mensuelles.</p> <p>La gouvernance concertée est un des quatre piliers du programme du nouveau Gouvernement.</p>

## IV. EFFICACITÉ DU GOUVERNEMENT

### A. Capacité institutionnelle

#### Evolution janvier – septembre 2009 :

- Dans le domaine de la décentralisation / déconcentration / aménagement du territoire, on note depuis janvier 2009, les évolutions suivantes : le mécanisme de dialogue entre le MDGLAAT, le MEF et Ministères sectoriels couvrant historiquement des compétences communales est créé et installé. Il est présidé par le Ministère de la Réforme Administrative et Institutionnelle (MRAI) ; le Directeur des Collectivités Locales (DCL/MDGLAAT) en est membre. Son objectif est l'établissement et le suivi du chronogramme de transfert des compétences. Ce Comité est à pied d'œuvre pour l'élaboration du plan de transfert des compétences et des ressources aux Communes. Reste à développer et renforcer l'assistance conseil, comme prévu par la Politique Nationale de Décentralisation / Déconcentration (PONADEC).

Le projet de PONADEC est passé devant le Comité de Coordination de la Réforme Administrative (CCRA) le 5 février 2009 et la Commission Nationale Consultative de la Réforme Administrative (CNCRA) qui l'a validé le 20 mars 2009. Une communication au Conseil des Ministres a été faite en vue d'une adoption de la PONADEC.

#### Evolution 2008 :

- Le « Protocole d'accord entre le Gouvernement du Bénin et les Partenaires au Développement relatif aux appuis budgétaires » est appliqué. Le Gouvernement a fait réaliser des revues sectorielles en avril/mai (en septembre pour le secteur de la santé), afin qu'elles servent d'inputs pour la revue conjointe de la SCRP, qui s'est déroulée en septembre/octobre. Dès 2009 et comme prévu dans le protocole, il a été décidé d'avancer ce calendrier pour tenir la revue conjointe en juin et ainsi permettre de renforcer le processus de budgétisation annuelle, afin de contribuer plus efficacement au dialogue sur les allocations de ressources à allouer aux secteurs prioritaires de la SCRP.

- Dans le domaine de la décentralisation / déconcentration, 2008 a permis de renforcer le dialogue politique existant et d'institutionnaliser les outils de mise en œuvre. Le dialogue politique s'est aligné sur les recommandations du Forum national sur le bilan et les perspectives de la décentralisation (26-28 novembre 2007), qui recommandait principalement l'élaboration de la Politique Nationale de Décentralisation / Déconcentration (PONADEC) et sa mise en œuvre, notamment par le transfert effectif des ressources aux communes et le renforcement des capacités des administrations préfectorales et communales.

- La dotation des transferts de l'Etat aux communes (FADeC) a été significativement augmentée entre 2007 et 2008 (5,436 milliards de FCFA en 2008 contre 1,436 milliards de FCFA en 2007). Cette tendance se poursuit en 2009, avec une dotation budgétaire de 9,97 milliards de FCFA.

- Les décrets portant création du FADeC et de la Commission Nationale des Finances locales (CONAFIL) ont été signés en mai 2008, le manuel de procédures d'opérationnalisation du FADeC est validé et en attente de vulgarisation. La nouvelle CONAFIL paritaire a été installée cet automne. Le projet de PONADEC est aujourd'hui finalisé, le MDGLAAT prépare son adoption.

### Evolution 2007 :

- Concernant le mandat et la capacité de l'administration nationale à gérer l'aide extérieure, les avancées restent mitigées. En décembre 2007, un nouveau « Protocole d'accord entre le Gouvernement du Bénin et les Partenaires au Développement relatif aux appuis budgétaires » a été signé par le Gouvernement et tous les bailleurs impliqués. La mise en œuvre du protocole est cependant décalée, ce dernier prévoyant une "Autorité de mise en œuvre des réformes structurelles et du dialogue avec les partenaires au développement" à installer via un décret présidentiel. Ce décret ne sera probablement pas signé avant les élections municipales d'avril 2008 et compte tenu du Contexte politique actuel, le dialogue Gouvernement / bailleurs restera ralenti jusqu'à cette date.

- Concernant les ressources et les arrangements institutionnels de la décentralisation / déconcentration, on note deux avancées significatives :

→ Ressources : un net renforcement des dotations budgétaires (16 603 millions de FCFA soit une hausse de 41 % par rapport à 2007). Un tiers de ce budget est alloué au FADeC (fonds d'appui au développement des communes) qui voit sa dotation multipliée par 3,8 entre 2007 et 2008.

→ Cadre institutionnel : Le document de PONADEC devrait être finalisé pour fin 2008. (appui UE et Belgique).

Quelles sont les principaux obstacles qui empêchent les institutions publiques (ministères, banque centrale, autorités responsables des appels d'offres, audit) d'exercer leur pouvoir de manière efficace ?

Les éléments suivants peuvent être pris en considération:

- leur mandat est-il clairement défini ?

- l'autorité en charge de la passation des marches, est-elle efficace?

- disposent-ils de personnel qualifié et de ressources budgétaires appropriées ?

Les institutions publiques sont confrontées à un certain nombre de difficultés qui les empêchent d'exercer, de façon efficiente, leurs attributions. Certaines d'entre elles sont analysées ci-dessous :

- Les institutions ont des mandats bien définis. Ces mandats sont précisés dans des Décrets portant organisation et fonctionnement de ces structures.

- Malgré la réforme de la réglementation sur les marchés publics intervenue en 2005, des lenteurs importantes et non justifiées, pouvant être des "moments" de corruption, persistent dans l'attribution des marchés.

- La plupart des institutions publiques ont de problèmes d'insuffisance de personnel et de moyens financiers. En effet, depuis la mise en œuvre des premiers programmes d'ajustements structurels, une politique très restrictive de recrutement dans la

<p>- existe-t-il une coordination effective entre les autorités de niveau central et de niveau local ?</p> <p>- l'administration nationale et locale est-elle à même de formuler et de mettre en œuvre des initiatives politiques ?</p> <p>- peuvent-elles gérer l'aide extérieure ?</p> <p>- ont-elles la capacité de réagir aux catastrophes naturelles de manière efficace ?</p>	<p>fonction publique a été mise en place. Cette politique ne permet pas de doter les institutions en personnel suffisant et/ou suffisamment qualifié, alors même que l'on assiste chaque année à des départs à la retraite. S'agissant de la qualité du personnel, il manque une véritable politique de formation du personnel de l'Administration publique. Les institutions sont également confrontées à l'insuffisance des moyens mis à leur disposition. Elles subissent les contrecoups des difficultés économiques du pays. De plus, si certains postes répondent à des profils bien définis, les critères de nomination ne sont malheureusement pas toujours respectés ; la nomination « politique » étant préférée à une nomination au regard de compétences avérées. De ce fait, les compétences réelles de certaines personnes ne sont pas utilisées aux bons postes et/ou à bon escient.</p> <p>Il existe un flou dans la gestion de l'administration propice aux malversations financières de tout ordre.</p> <p>- La coordination entre les services centraux et locaux peut être jugée satisfaisante même si elle n'est pas exempte de quelques difficultés.</p> <p>- Formulation et mise en œuvre de politiques : par manque de compétence, on note des difficultés pour certaines structures de l'administration à formuler et mettre en œuvre des politiques propres à leur secteur. Il est très souvent fait recours à l'assistance technique internationale pour pallier cette difficulté.</p> <p>- les structures publiques (centrales ou locales) ont quelques difficultés dans la gestion de l'aide extérieure. Généralement, les taux d'exécution de ces aides sont faibles. Les raisons en sont souvent la méconnaissance ou la non-maîtrise des procédures appliquées par les bailleurs, la lourdeur administrative, etc.</p> <p>- Les institutions publiques n'ont ni les moyens matériels, ni les moyens financiers, ni le savoir-faire pour réagir efficacement à des catastrophes naturelles éventuelles dont le risque est d'ailleurs très faible au Bénin.</p>
<p>Si un processus de décentralisation est en cours, les compétences nécessaires sont-elles décentralisées vers les autorités locales ? Les ressources appropriées (personnel et budget) sont-elles garanties</p>	<p>Depuis 1991, suite à la conférence des forces vives de la nation, plus de dix ans ont été nécessaires pour le démarrage effectif de la décentralisation au Bénin. Les élections communales se sont terminées en janvier 2003 et l'installation des conseils</p>



par des allocations sur le budget national ou par les ressources propres de ces autorités locales ?

municipaux a été faite entre février et mars 2003.

Le Bénin a opté pour un seul niveau de décentralisation. Le territoire national est ainsi découpé en 77 communes de plein exercice, dont trois à statut particulier (Cotonou, Porto Novo et Parakou).

#### Transfert de compétences

Les domaines de compétences propres couvrent :

- le développement local, l'aménagement, l'habitat et l'urbanisme,
- les infrastructures, l'équipement et les transports,
- l'environnement, l'hygiène et la salubrité,
- l'action sociale et culturelle, les sports et loisirs,
- la construction, l'entretien et la gestion des équipements et services marchands,
- la coopération intercommunale et la coopération décentralisée.

Toutefois, bien que les compétences locales aient été formellement transférées, les communes n'ont la réelle possibilité d'exercer ce pouvoir que marginalement. En 2006, les ministères sectoriels continuent, pour la plupart, de définir leur politique, sans intégrer la dimension communale et d'assurer la maîtrise des compétences dévolues aux communes ; les communes ne disposent pas encore des moyens (financiers et humains) qui leur permettraient de le faire. Les autorités nationales centrales sont réticentes à se dessaisir d'un certain nombre de prérogatives et les pouvoirs locaux, malgré leur réunion au sein de l'Association nationale des communes du Bénin (ANCB) n'ont pas la force de pression nécessaire pour faire évoluer la situation en leur faveur.

#### Ressources financières et humaines

Les dotations de l'Etat sont très faibles par rapport aux compétences communales. Les modalités de calcul et distribution (y compris le système de péréquation) ne sont pas fixées. Les communes n'ont pas encore de ressources propres suffisantes (elles n'exploitent pas assez le potentiel fiscal, notamment celui de la Taxe de développement local qui n'est pas mise en œuvre). Elles ne peuvent donc assumer

	<p>leurs tâches tant en ce qui concerne le fonctionnement que les investissements. Pour ce dernier aspect, l'instrument de financement des investissements communaux n'est pas encore finalisé.</p> <p>Malgré l'effort considérable qui a été fait par les municipalités pour recruter du personnel cadre (passage de 110 cadres A et B en décembre 2003 à 197 en septembre 2005), leur nombre reste notoirement insuffisant.</p> <p>Il n'existe jusqu'à présent pas de statut de l'administration territoriale (projet de loi en examen à la Cour Constitutionnelle).</p>
<p><i>Autres informations utiles, appréciation générale et résumé des principaux problèmes identifiés dans ce domaine</i></p>	<p>Les partenaires au développement reconnaissent l'importance de la décentralisation et sont fortement impliqués dans le secteur en finançant des projets d'appui. Le plus gros projet d'appui institutionnel à la décentralisation reste jusqu'à présent le Projet d'appui au Démarrage des Communes (PRODECOM) financé sur le 8<sup>e</sup> FED pour un montant de 8 850 000 euros.</p> <p>Dans le cadre du dialogue avec les partenaires au développement, il a été convenu que le Gouvernement se doterait d'une stratégie en vue d'opérationnaliser la décentralisation. Ceci devra comprendre les mécanismes de financement de l'action communale.</p> <p>Les prochaines élections communales auront lieu en 2008.</p>

## B. Gestion des Finances Publiques (GFP)

### Evolution janvier – septembre 2009 :

- Depuis l'évaluation de la performance du système de gestion des finances publiques (GFP) au Bénin selon la méthodologie PEFA en 2007 et l'identification des faiblesses du système, de nombreuses mesures de réforme ont été mises en place. Malgré cela des insuffisances demeurent. Ces dernières sont relatives entre autres au faible taux d'exécution du budget, au recours excessif aux procédures exceptionnelles pour l'exécution des dépenses et au retard important accusé dans la production des comptes de gestion de l'Etat et des lois de règlement.

- Le Bénin a été touché par les différentes crises internationales qui ont eu des répercussions négatives sur les finances publiques (Crise 2008 de la hausse des prix alimentaires et pétroliers, impact de la crise mondial 2009). La mauvaise gestion de certains dossiers (entre autres dans le domaine des marchés publics avec les travaux de la CEN SAD en 2008) ne peut cependant pas être attribuée aux conséquences de ces crises et révèle plutôt des défaillances à plusieurs

niveaux du système de gestion des finances publiques. Sur base des éléments contenus dans le rapport de l'IGE, le Gouvernement a pris un certain nombre de mesures afin d'identifier les défaillances dans le système d'attribution et d'exécution des commandes concernées, les responsabilités des différentes parties prenantes et d'identifier des solutions rapides pour prévenir toute nouvelle situation similaire. Il est à prévoir que les effets souhaités de ces démarches prennent beaucoup de temps à se manifester et doivent faire l'objet d'un suivi systématique.

- 2008 a été marquée par l'élaboration d'un "*Plan d'actions pour l'amélioration de la gestion des finances publiques, 2009-2013*". Ce plan a été finalisé et adopté le 13 mars 2009. Sa mise en œuvre concrète devrait débuter au cours de l'année 2010. Le processus de mise en place de l'unité de gestion est en cours. Le coût global de ce plan d'actions est d'environ 52 M€ dont la moitié sera financée sur ressources nationales et le reste par les bailleurs de fonds. Ce plan d'action comporte un nombre important d'activités à réaliser pour améliorer les finances publiques. Il est structuré en 16 composantes couvrant les thématiques telles que les politiques macro-économiques et fiscales, la préparation et l'exécution du budget, les régies financières, les marchés publics, la reddition des comptes, le contrôle interne et externes.

- Le Bénin est très en retard par rapport à la production et à l'adoption des Lois de règlement. A mi-2009, on peut faire le constat selon lequel les projets de Lois de règlement 2001, 2002 et 2003 et 2004 ont été transmis à l'Assemblée nationale mais seules les Lois de règlement relatives aux années 2000 et 2001 ont été adoptées par l'Assemblée nationale. Pour faire face à ces retards, des actions ont été engagées pour une production à bonne date des comptes de l'Etat. Il s'agit entre autres de l'acquisition de deux serveurs au profit de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité publique. Aussi, suite à une concertation entre toutes les structures impliquées dans la production des projets de Lois de règlement, un chronogramme détaillé de transmission à l'Assemblée Nationale des projets de Loi de règlement a été élaboré comme suit :

- le 11 mai 2009 pour la gestion 2004. Cette échéance a été respectée ;
- le 3 août 2009 pour la gestion 2005 déjà au niveau de la Chambre des Comptes;
- le 4 octobre 2009 pour la gestion 2006 déjà au niveau de la Chambre des Comptes ;
- le 7 décembre 2009 pour la gestion 2007 en cours d'élaboration par le Trésor public;
- le 3 août 2010 pour la gestion 2008 en cours d'élaboration par le Trésor public; et
- le 15 décembre 2010 pour la gestion 2009.

Pour respecter les délais, le Trésor a fait appel à 40 agents retraités en entendant la mise à disposition par la Fonction Publique de nouveaux agents recrutés.

- Suite à l'adoption récente de ces Directives par l'UEMOA, les autorités béninoises s'affairent afin de finaliser le projet de LOLF pour le début de l'année 2010.

- Dans les autres domaines des réformes, les progrès sont moins rapides mais la dynamique reste visible.

#### **Evolution 2008 :**

- Suite à l'évaluation du système de gestion des Finances publiques du Bénin selon la méthodologie PEFA, dont les résultats traduisent la faible performance des systèmes de gestion des finances publiques, le Gouvernement a élaboré en 2008, un Projet de Plan d'actions pour l'amélioration de la gestion des finances publiques. Le dit document qui a fait l'objet de plusieurs échanges entre le Ministère chargé des Finances et les bailleurs de fonds est en cours de finalisation.

- Afin de doter les différentes réformes en matière de finances publiques entreprises par le Bénin depuis les années 90 d'une base juridique légale, et pour internaliser la Directive de l'UEMOA en la matière, il est apparu indispensable d'élaborer une nouvelle Loi Organique relatives aux Lois de Finances. Un groupe technique mis en place au Ministère chargé des Finances, appuyé par le projet PRO REGAR de la Commission européenne, a élaboré un avant projet de cette nouvelle LOLF. Ce document a fait l'objet d'une validation en Janvier 2009, l'avant projet demeurant encore dans l'attente de l'actualisation de la directive UEMOA.

- Le Bénin est très en retard par rapport à la question des Lois de règlement. La dernière Loi de règlement adoptée par l'Assemblée nationale est relative à l'année 2000. Les projets de Lois de règlement transmis à l'Assemblée nationale par le Gouvernement sont relatifs aux années 2001, 2002 et 2003. Des discussions sont en cours entre le Gouvernement et les bailleurs de fonds afin qu'un calendrier de rattrapage des Lois de règlement soit élaboré et que des actions concrètes soient menées pour un rattrapage effectif et accéléré de ces Lois de règlement.

#### **Evolution 2007 :**

- L'évaluation du système de gestion des finances publiques (GFP) du Bénin selon la méthodologie du PEFA, réalisée en mai 2007 avec l'appui de la CE comme Chef de file a fait ressortir des faiblesses majeures. Les domaines dans lesquels des efforts importants doivent être faites sont : les recettes budgétaires (amélioration de l'organisation de la fiscalité), la gestion des personnels de l'Etat et la budgétisation des salaires, le suivi de l'exécution du budget et de manière plus significative, la question de la production et de la diffusion de l'information financière et budgétaire. Le Gouvernement s'est engagé à élaborer un plan d'actions dont la mise en œuvre contribuera à corriger les lacunes identifiées.

Existe-t-il dans le pays une évaluation à jour de la GFP ?	La dernière évaluation de la gestion des Finances publiques au Bénin date de Juin 2005 (CFAA). A cette occasion les indicateurs du PEFA ont été testés.
Indiquez si des problèmes sont à noter dans les domaines suivants: - le côté réaliste du document budgétaire ?  - l'exécution du budget ?	- le réalisme du Budget général de l'Etat est mis à l'épreuve pour deux raisons : il ne couvre pas toutes les structures de l'Administration publique telles que les collectivités locales et les établissements publics, ensuite il ne saisit que partiellement les ressources liées aux opérations financées sur ressources extérieures.  - les problèmes qui pourraient être évoqués concernant l'exécution du budget sont sa

<p>- l'exhaustivité et la transparence du budget ?</p> <p>- les contrôles internes ?</p> <p>- les contrôles externes et les audits ?</p>	<p>faible exécution et le recours excessif aux procédures exceptionnelles. C'est un problème récurrent qui est en cours de résolution depuis des années.</p> <p>- le budget ne pose aucun problème du point de vue de sa compréhension, ni de sa transparence</p> <p>- l'Inspection Générale des Finances (IGF) effectue des contrôles. Malheureusement, les cas de malversations révélés ne sont pas toujours suivis de sanctions adéquates. Aussi au sein des Ministères sectoriels, les actions de contrôle des Directeurs de l'Inspection et de la Vérification interne sont limitées soit par manque de moyens financiers, soit parce qu'ils sont trop dépendants de l'autorité de tutelle (Ministre)</p> <p>- par manque de ressources humaines et financières, la Chambre des Comptes ne fait presque pas de contrôle juridictionnel. Elle est également confrontée au problème de respects des délais de communication des informations par l'Administration. Les différentes difficultés auxquelles elle se heurte occasionnent des retards importants dans la reddition des comptes. En effet, jusqu'en juin 2006, on note que la dernière loi de règlement qui a été votée par l'Assemblée nationale est celle de 1998.</p> <p>- l'Assemblée Nationale dispose d'informations beaucoup trop faibles sur les conditions et résultats de l'exécution budgétaire de même que sur les dysfonctionnements qui peuvent affecter cette exécution.</p>
<p>Existe-il un programme de réforme en vue d'améliorer la qualité de la GFP ?</p> <p>- <u>si non</u>, est-il en cours d'élaboration ?</p> <p>- <u>si oui</u>, y a-t-il des preuves de la détermination des autorités à le mettre en œuvre ?</p>	<p>Dans le cadre d'une meilleure gestion des finances publiques, il a été élaboré un Cadre de Réforme de la Gestion Budgétaire Axée sur les Résultats (Décret N°2005-789 du 29 décembre 2005) dont l'objectif stratégique est de « <i>Rendre la dépense publique efficace par le développement d'un système simple et crédible de gestion budgétaire axée sur les résultats qui suscite l'adhésion et l'intérêt de l'ensemble des agents de l'administration publique, et des partenaires Techniques et Financiers</i> ». Aussi, la réforme en cours du contrôle interne devra-t-elle contribuer à une amélioration de la gestion des finances publiques.</p> <p>Plusieurs projets ont été initiés par des bailleurs de fonds pour accompagner le Gouvernement béninois dans cette démarche. La Commission européenne finance, pour un montant global de 3 000 000 d'euros, le projet d'appui à la réforme de la</p>

	gestion axée sur les résultats au Bénin (PRO-REGAR). Le projet est dans la phase de démarrage.
<i>Autres informations utiles, appréciation générale et résumé des principaux problèmes identifiés dans ce domaine</i>	<p>La gestion des finances publiques dans une logique de résultats fait du chemin dans l'Administration surtout avec l'adoption du Cadre stratégique de la Gestion budgétaire axée sur les résultats. Toutefois, d'importants efforts restent encore à faire à divers niveaux pour que cette nouvelle logique soit couronnée de succès, notamment au niveau des ressources humaines. Aussi, pour accompagner ce processus, il importe de renforcer les contrôles a posteriori.</p> <p>S'agissant de l'utilisation abusive des procédures exceptionnelles dans la gestion des finances publiques et autres mauvaises pratiques de gestion, les nouvelles autorités béninoises se sont visiblement engagées à lutter contre.</p>

## V. GOUVERNANCE ÉCONOMIQUE (CRITERE «CAPACITE REGLEMENTAIRE» POUR L'INSTITUT DE LA BANQUE MONDIALE)

### A. Secteur privé/politiques favorables au marché

#### Evolution 2008 :

- Un système de guichet unique pour les formalités d'exportation et douanières est en train d'être mis en place.
- Le dialogue public – privé s'est beaucoup amélioré en 2008. Grâce notamment à l'appui du PASP (Projet 9<sup>ème</sup> FED d'appui au secteur privé), il a produit quelques résultats tangibles, principalement dans le domaine de la fiscalité de développement à travers la plateforme du PASP entre le MEF, le MIC et plusieurs représentants du secteur privé, et dans le domaine des normes de qualité dans le cadre duquel l'installation d'une Autorité Compétente est en cours. Un Groupe de réflexion sur la fiscalité de développement a été institué par le Gouvernement et installé le 20 juin 2008 par le Ministre d'Etat, chargé de la Prospective du Développement et de l'Evaluation de l'Action Publique sous le haut patronage du Chef de l'Etat. La Loi de finance 2009 a été ainsi améliorée dans le sens d'une fiscalité en faveur du développement et de la croissance (simplification et réduction des charges du secteur privé).
- L'accès au foncier et la sécurisation des droits de propriété pose toujours de sérieux problèmes. MCA-Bénin (Millennium Challenge Account) a signé un protocole d'accord de partenariat avec des communes pilotes afin de collaborer étroitement pour la mise en œuvre des activités du Projet « Accès au Foncier », notamment les opérations de transformation des Permis d'Habiter en Titre Foncier.
- En ce qui concerne l'accès au crédit, le développement amorcé s'est concentré sur le seul micro crédit.
- La CCIB et les associations professionnelles ont réalisé en 2008 une étude sur le secteur informel suivie d'un plaidoyer pour la structuration du secteur informel. Cette structuration pourrait passer par une reconnaissance des organisations professionnelles et interprofessionnelles ainsi qu'une fiscalité au niveau local (communes et recettes perceptions).
- Le rang du Bénin dans le dernier rapport Doing Business s'est détérioré, passant de 157 à 169 (sur 181 pays).

#### Evolution 2007 :

- Une fois connu le projet de Loi de finances 2008, un lobbying a été organisé par le Conseil des Investisseurs Privés du Bénin (appui UE). L'objet est l'amélioration du climat des affaires au Bénin. Un certain nombre d'acquis ont d'ores et déjà été constatés suite au vote favorable du Parlement fin décembre. On peut citer :

- non réduction du champ d'application du régime applicable aux adhérents des Centre de Gestion Agrée,
- limitation de la portée du discrédit pour le contribuable qui a des créances vis-à-vis de l'Etat mais qui détient des créances sur l'Etat,
- introduction d'un régime exonératoire pour les machines et les matériels agricoles, ainsi que pour les intrants agricoles, les instruments et les appareils dans le domaine phytosanitaire (SPS),
- réduit de la portée des contrôles fiscaux de 4 ans à 3 ans, plus l'année en cours,
- affranchissement de l'impôt des primes d'assurance-maladie souscrites par les employeurs pour le compte de leur personnel ainsi que pour les frais de formation du personnel, lorsque ces derniers se révèlent être d'un intérêt pour la société.

Pour le reste on ne note pas d'avancées significatives.

- Les conflits domaniaux persistent. En sa séance du 10 octobre 2007, le Conseil des Ministres a décidé de la suspension de l'exécution des décisions de justice relatives aux litiges domaniaux notamment celles qui se rapportent à des démolitions, déguerpissements et casses inconsidérés d'habitations. Cette décision a soulevé un tollé chez tous les hommes de loi (avocats, magistrats et huissiers). En effet, se basant sur la séparation des pouvoirs consacrée par la Constitution béninoise, ces acteurs dénie au Gouvernement ce droit d'ingérence. La Cour Constitutionnelle saisie dans ce sens, a déclaré cette décision contraire à la Constitution. Le Gouvernement a pris acte de ladite décision et a décidé de s'y conformer.

Cependant, face aux conséquences sociales dramatiques et parfois tragiques de ces mesures de démolition et de déguerpissement massifs qui frappent des milliers de ménages, le Gouvernement, tout en se conformant aux dispositions de l'article 59 de la Constitution du 11 décembre 1990, telles que la Cour le lui a rappelées, a décidé de veiller à ce que les décisions de justice soient exécutées dans l'intérêt général et dans le respect absolu de l'ordre public.

<p>Le climat des affaires est-il de nature à attirer les investissements du secteur privé, compte tenu plus particulièrement de ce qui suit:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- le temps et le coût nécessaires pour démarrer/fermer une entreprise</li> </ul>	<p>Selon l'étude « Doing business » de la Banque Mondiale, le temps nécessaire pour créer une société est de 72 jours en moyenne et comprend 8 procédures, ce qui situe le Bénin en dessous de la moyenne régionale. Par contre, la clôture d'une société est très onéreuse et prend plus de trois ans.</p> <p>Un Centre de Formalité des Entreprises a été créé mais ne fonctionne pas correctement.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- le niveau d'accès aux marchés des capitaux ; supervision insuffisante du secteur bancaire</li> </ul>	<p>Le système financier du Bénin est dominé par quelques banques commerciales qui sont au service du secteur formel structuré, mais qui ne répondent pas aux besoins des petites et moyennes entreprises (PME) et des agriculteurs. La situation financière des banques est certes solide grâce à la restructuration survenue au cours des années 90 et à la réglementation appliquée rigoureusement par la banque centrale régionale, mais il n'existe pratiquement pas de dispositions permettant d'accorder des crédits à long</p>



	<p>terme, et les PME sont pratiquement exclues des mécanismes d'accès au financement.</p> <p><u>Source:</u> Etude diagnostique de l'intégration commerciale, 2005</p>
-la réglementation douanière et son application	<p>Les pratiques de la douane forment un obstacle majeur au développement du secteur privé au Bénin. Un guichet unique a été créé au Port de Cotonou mais n'est pas encore complètement opérationnel.</p> <p>La contrebande et la fraude fiscale restent prépondérantes. Bien que les douaniers aient principalement pour tâche de lutter contre de telles pratiques, la plupart de leurs efforts semblent orientés vers la contrebande de petite envergure, et non vers les grands réseaux qui opèrent en toute impunité.</p> <p><u>Source:</u> Etude diagnostique de l'intégration commerciale, 2005</p>
- le régime de propriété	<p>La difficulté d'accès à la terre est considérée comme une cause déterminante de pauvreté et un obstacle important au développement du Bénin. Les études effectuées sur le climat d'investissement au Bénin énumèrent l'accès au foncier parmi les contraintes majeures au développement du secteur privé.</p> <p>Actuellement, le système pour obtenir les titres fonciers est très coûteux, lent, et complexe. Pour une petite parcelle en zone urbaine, l'enregistrement coûte plus de 1200 euros (le PIB par tête d'habitant en 2006 est de 483 euros) et la procédure peut prendre jusqu'à deux ans. Par conséquent, seulement 1% des ménages possèdent un titre foncier pour leur terrain tandis que la majorité de la population rurale compte sur le droit foncier traditionnel.</p> <p>Selon des estimations, 70% des contentieux devant les Tribunaux au Bénin concernent des litiges sur le foncier.</p> <p>Les lacunes du droit foncier et son application limitent également l'accès au crédit, d'autant plus que le Bénin adhère à l'OHADA qui exige des titres fonciers comme base pour définir la propriété de terrain.</p>
- la réglementation du travail	<p>La protection des ouvriers et des employés est, toujours selon l'étude "Doing business", dans la moyenne régionale. Mais il faut prendre en compte qu'en raison de la dominance du secteur informel, seulement une petite partie des employés (moins</p>

	<p>que 10% du marché du travail selon les estimations) est intégrée au système de la sécurité sociale. En effet, le secteur formel ne déclare pas toujours tout son personnel officiellement pour éviter les problèmes administratifs et les frais qui y sont liés.</p>
<p>- montants versés officieusement par les entreprises pour obtenir quelque chose</p>	<p>Les paiements officieux et l'impunité sont des grands problèmes au Bénin. Ils font partie des causes de l'insécurité juridique et judiciaire mentionnés ci-dessus.</p>
<p><i>Autres informations utiles, appréciation générale et résumé des principaux problèmes identifiés dans ce domaine</i></p>	<p>Le climat d'affaires et d'investissement est mauvais au Bénin ce qui se traduit par une 139<sup>ème</sup> place sur 155 pays dans l'étude comparative "Doing business" de la Banque Mondiale.</p> <p>Les problèmes liés au secteur privé sont : le dialogue non structuré entre secteur privé et Gouvernement, l'insuffisance de services professionnels pour le secteur privé, le manque de coordination des associations pour proposer des services complémentaires, les difficultés d'accès au crédit et à l'information, le manque de personnel qualifié et compétent et le manque de formation des chefs d'entreprises, etc.</p> <p>Les problèmes concernant l'administration incluent la faible volonté politique de mettre en place une politique économique efficace et un environnement favorable au développement de l'économie, la lenteur dans la poursuite des réformes de l'administration, l'incertitude de l'application de la loi et le système judiciaire déficient, la lourdeur de l'administration, la corruption, la concurrence du secteur informel, le manque d'infrastructures, la non performance du port de Cotonou et des douanes et les coûts élevés de production (électricité, télécommunications).</p> <p>Comme la majorité de ces obstacles sont du ressort du Gouvernement, dans le cadre du dialogue politique, les partenaires au développement l'exhortent régulièrement à mettre en place une politique vigoureuse visant à améliorer le climat des affaires.</p> <p>La Commission européenne finance un projet d'appui au secteur privé sur le 9<sup>e</sup> FED pour un montant de 5 000 000 euros. L'objectif spécifique du projet est de favoriser l'émergence d'un environnement plus favorable pour le développement du Secteur Privé. Un autre partenaire important dans le secteur est le MCC.</p>

## B. GESTION DES RESSOURCES NATURELLES

### Evolution 2008 :

- La table ronde de février 2008 a permis de lancer la mise en place du fonds fiduciaire pour la conservation et la gestion des parcs nationaux du Bénin. Un groupe de travail a été constitué et se réunit régulièrement. Le fonds fiduciaire sera un fonds "Off shore" basé en Angleterre. La KFW vient de confirmer la mise à disposition d'une assistance technique pour aider le CENAGREF dans la préparation du dossier. Ce dernier CENAGREF a élaboré le plan d'affaires de la Direction des Parcs Nationaux du W. Le gouvernement doit par ailleurs nommer son représentant chargé des formalités administratives de la création du fonds. Le gouvernement a réservé et versé sur un compte une somme de 400 millions de FCFA destinée à ce fonds fiduciaire. Une même somme de 400 millions de FCFA a été réservée sur le budget 2009.

- Près de 50% des coupes de bois (44 000 m<sup>3</sup>) sont des coupes illégales. Les industries rencontrent des difficultés d'apport en bois dues aux fortes exportations de teck vers l'Inde. Les contrôles des flux de bois et de la traçabilité sont largement inefficaces et incapables d'empêcher les coupes illégales nocturnes.

- Le plan de gestion de surveillance de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée a été adopté le 06/04/2007 par le Gouvernement.

### Evolution 2007 :

- Durant l'année 2007, le gouvernement a progressé dans la mise en place du fonds fiduciaire pour la conservation et la gestion des parcs nationaux du Bénin en préparant la table ronde qui a eu lieu en février 2008 et durant laquelle bon nombre de partenaires financiers (KFW, AFD, BM, UE, GTZ ...) ont confirmé leur intention de contribuer, sous diverses formes, à la constitution de ce fonds, sous condition de la présentation d'un dossier plus complet sur les besoins financiers pour la conservation et la gestion des deux parcs nationaux (Parc W et Pendjari).

Le pays a-t-il adhéré à l'Initiative pour la transparence du secteur des industries extractives (ITSI) ? Si non, quels sont les problèmes relatifs à son adhésion ? Le pays a-t-il rencontré des difficultés dans la mise en œuvre de l'ITSI ? (programme, activités, création d'un service ITSI spécifique) ?	Le pays n'a pas adhéré à l'Initiative pour la transparence des industries extractives (pas d'industrie extractive actuellement au Bénin).
Dans l'éventualité où le pays est concerné par la production et le commerce illégaux de «diamants de la guerre», le gouvernement	Le Bénin ne produit pas de diamants.

<p>participe-t-il et coopère-t-il au système de certification du processus de Kimberley (KPCS) ?</p> <p>A-t-il mis en place les contrôles nécessaires pour éliminer la présence de diamants de la guerre dans la chaîne de production et d'exportation de diamants bruts ?</p>	
<p>FLEGT – (l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux)</p> <p>Le pays est-il affecté par l'abattage illégal et le commerce de bois récolté illicitement ? Si oui, quelles mesures le gouvernement a-t-il engagé pour renforcer la gouvernance du secteur forestier et traiter les causes sous-jacentes de l'abattage illégal ?</p> <p>Un dialogue a-t-il été mené entre le gouvernement et la Commission au sujet du plan d'action FLEGT de l'UE, et le pays est-il potentiellement intéressé par un partenariat au titre de ce plan d'action ?</p>	<p>Le pays souffre de l'exploitation forestière illégale et du commerce qui en résulte. Le Gouvernement a entrepris des démarches plus ou moins suivies d'effet en renforçant les postes de contrôle répartis dans le pays afin d'éviter l'exportation illégale, en interdisant de couper les madriers à la tronçonneuse, en révisant les taxes et redevances sur les produits forestiers qui n'avaient pas augmentés depuis plus de 20 ans et en sollicitant l'aide des partenaires au développement pour élaborer des plans d'aménagements participatifs pour la gestion durable des forêts (GTZ, Banque Mondiale, Banque Africaine de Développement).</p> <p>Il semble qu'aucun dialogue n'ait été mené entre le Gouvernement et la Commission au sujet du plan d'action FLEGT.</p>
<p>Le pays met-il en œuvre le Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO ?</p>	<p>D'après le FAO, dont l'Unité régionale pour la pêche est basée à Cotonou, le code de conduite est respecté. Toutefois, en l'absence d'étude sur les stocks et de mécanisme de surveillance adéquat, ceci est difficile à vérifier à l'heure actuelle.</p>
<p><i>Autres informations utiles, appréciation générale et résumé des principaux problèmes identifiés dans ce domaine</i></p>	<p>Le Gouvernement béninois attache une grande importance à la conservation des ressources naturelles et de leur intégration dans le développement local ce qui se manifeste à travers les efforts d'aménagement et de gestion du Parc de la Pendjari, soutenu par la Coopération allemande, et du Parc (régional) W, appuyé par la commission européenne sur les fonds PIN ainsi que PIR du 9° FED.</p>

## VI. SÉCURITÉ INTÉRIEURE ET EXTÉRIEURE (CRITERE «STABILITE POLITIQUE ET ABSENCE DE VIOLENCE» POUR L'INSTITUT DE LA BANQUE MONDIALE)

### A. Stabilité/conflits intérieurs

#### Evolution 2008 :

- En sept mois, le marché de Dantokpa, le plus vaste marché de l'Afrique de l'Ouest, a été victime de deux braquages sanglants qui se sont soldés en tout par une dizaine de morts et de nombreux blessés graves tandis que deux banques ont été dévalisées avec des centaines de millions de francs CFA emportés. Les forces de l'ordre, affaiblies par manque de moyens et mal coordonnées entre elles, sont restées impuissantes devant les bandits lourdement armés. Les braquages ont laissé des séquelles psychologiques sur les usagers du marché mais ont surtout provoqué un sentiment général d'insécurité dans la ville.

- Bien que la rentrée scolaire 2008-2009 ait été apaisée (un fait rare depuis des années), le dialogue avec les Confédérations et Centrales syndicales n'a pas toujours été efficace, de sorte que les travailleurs ont souvent recouru à des grèves (celles des greffiers et des paramédicaux ayant été les plus longues et ardues). Le 10 juillet, une marche importante a eu lieu pour demander au Gouvernement de prendre des mesures pour préserver le pouvoir d'achat des populations (Source: Le Bénin en 2008 "Discours" alternatif sur l'Etat de la Nation, DHPD).

- La cherté de la vie s'est accentuée au cours de 2008. Le principal défi auquel est confronté le Bénin réside dans la modération des pressions inflationnistes des produits alimentaires et du carburant. Après une inflation estimée à 1,3 % en 2007, on enregistre une poussée des prix de 7,9 % en moyenne annuelle à la fin 2008 (Source: FMI/INSAE pour 2007 et INSAE pour 2008).

- La drogue est de plus en plus ancrée dans la société béninoise. Ses effets résultent :

- de la culture du cannabis, jusque dans les régions les plus reculées. De par son faible coût, le cannabis est accessible à toutes les bourses et de plus en plus consommé, en particulier par les jeunes qui représentent près de 40% de la population.
- de l'existence de réseaux illicites de trafiquants d'héroïne, en provenance d'Asie du Sud Est, de cocaïne importée d'Amérique du Sud et d'amphétamines produites au Nigeria.

L'activité de ces trafiquants est favorisée par la perméabilité des frontières : à l'est, avec le Nigeria, où se développe et prospère une véritable criminalité organisée ; à l'ouest, avec le Togo et au Nord, avec le Burkina Faso et le Niger. De plus, le Bénin dispose d'infrastructures aérienne et maritime importantes. Il s'agit du port autonome de Cotonou, qui connaît une activité importante et constitue un lieu privilégié de trafics et de l'aéroport international, fréquenté par près de 300 000 passagers chaque année majoritairement à destination de l'Europe. Enfin, au plan économique, la croissance reste insuffisante et le secteur informel prédomine toujours.

La loi n° 97-025 du 17 juillet 1997, portant sur le contrôle des drogues et des précurseurs et conforme aux conventions internationales, demeure toutefois de faible application. (Source: Rapport de mini-groupe de Dublin, novembre 2008).

**Evolution 2007 :**

- La baisse du pouvoir d'achat s'est accentuée lors de l'année 2007. Le Ministre du Commerce a imposé des tarifs sur les produits de grande consommation pour lutter contre la cherté de la vie.

<p>Quel type de conflit intérieur ethnique/régional peut-on identifier? Veuillez spécifier ses causes et l'éventuel processus de résolution du conflit actuellement mis en œuvre.</p>	<p>Pas de conflits internes ethniques à signaler.</p>
<p>Existe-t-il des signes de désordres civils ? Si oui, quels secteurs de la société sont-ils affectés ?</p>	<p>Actuellement, la situation économique du Bénin est caractérisée par la baisse progressive du pouvoir d'achat et le renchérissement des prix des produits de première nécessité, de l'eau et de l'électricité, ce qui favorise un climat de malaise permanent. Les grèves sont déclenchées régulièrement surtout par les enseignants et le personnel du Centre National de l'Hôpital Universitaire.</p> <p>Le secteur d'emploi informel de "vendeur d'essence illicite", causé par la proximité du Nigéria, premier exportateur africain de pétrole, a une structure très organisée. Il est remis en question par les autorités, causant une agitation sociale. Les problématiques y afférentes sont très sensibles étant donné le grand nombre de foyers touchés par les revenus de ces métiers, surtout à Cotonou et à Porto-Novo (ville près de la frontière nigériane).</p>
<p><i>Autres informations utiles, appréciation générale et résumé des principaux problèmes identifiés dans ce domaine</i></p>	<p>Le Bénin ne connaît pas de problèmes majeurs au niveau de la stabilité interne ou régionale.</p>

**B. Menaces extérieures et sécurité mondiale**

<p>Le pays respecte-t-il les accords internationaux/régionaux concernant les mines terrestres antipersonnel, les débris de guerre explosifs ainsi que le trafic illégal et la diffusion des armes légères et de petit calibre ?</p>	<p>Le trafic illicite des armes légères et de petit calibre (ALPC) se nourrit des ressources du trafic de la drogue et du banditisme. Ces armes entrent au Bénin par des voies clandestines pour la plupart de l'Ouest vers l'Est.</p>
---	--

	<p>La République du Bénin a créé sa Commission Nationale de Lutte contre la Prolifération des Armes Légères par Décret n°2000-106 du 09 Mars 2000. Instituée auprès du Président de la République et placée sous sa Haute Autorité, la Commission Nationale de Lutte contre la Prolifération des Armes Légères a été installée le 14 Février 2003. Cette Commission s'appuie sur les organes de l'Armée, de la Gendarmerie, de Police, de la Douane et des Eaux et Forêts pour faire son travail.</p> <p>Par ailleurs, il existe une forte concentration de fabrication artisanale d'armes légères dans le nord du Bénin notamment à Parakou.</p> <p><u>Source</u>: Rapport national sur l'application du programme d'action des NU en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sur tous ses aspects, 2003</p>
<p>Le pays respecte-t-il le droit international et ses obligations régionales dans la gestion des conflits extérieurs ? Le pays est-il affecté par un conflit extérieur/impliqué dans un tel conflit ?</p>	<p>Oui.</p> <p>Le pays n'est pas impliqué directement dans un conflit extérieur et entretient de bonnes relations avec ses voisins. Des tensions sont toutefois apparues avec le Nigéria ces dernières années au sujet de la contrebande de produits de réexportation à partir du Bénin, culminant dans d'occasionnelles fermetures de la frontière par le Nigéria. De même, des différends frontaliers avec les pays limitrophes apparaissent parfois. Un différend existait depuis 40 ans entre le Bénin et le Niger au sujet du tracé de leur frontière commune et particulièrement du statut de l'île de Lété sur le fleuve Niger. Les deux pays ont choisi de s'en remettre à la Cour internationale de Justice de La Haye, qui a rendu un arrêt définitif établissant le tracé de la frontière en juillet 2005. L'île de Lété appartient désormais officiellement au territoire nigérien.</p>
<p>Le pays contribue-t-il de manière positive au maintien de la paix dans le monde, le continent, la région (envoi de soldats pour renforcer les forces de maintien de la paix des Nations unies) ?</p>	<p>L'engagement du Bénin en faveur de la paix s'est concrétisé par la participation de contingents des Forces Armées Béninoises aux forces de maintien de la paix dans des pays en conflit. Ainsi, ces dernières années, des bataillons béninois ont été envoyés en Côte d'Ivoire (ECOFORCE, puis ONUCI), en République Démocratique du Congo (MONUC), au Libéria (UNOMIL), en Timor- Leste et en Haïti.</p>
<p>Le pays participe-t-il activement à des médiations de paix ?</p>	<p>Le Bénin était impliqué dans plusieurs négociations pour la paix, dont celles relatives à la Côte d'Ivoire.</p>
<p>Le pays s'est-il engagé à mettre en œuvre la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité des Nations unies et la convention des NU sur le terrorisme ? Le pays dispose-t-il des capacités institutionnelles/de la législation nécessaires pour contribuer à la lutte contre le</p>	<p>La résolution 1373 du Conseil de Sécurité sur la lutte contre le terrorisme porte création d'un comité du Conseil de Sécurité chargé de suivre l'application de la présente résolution avec l'aide des experts voulus. Le Bénin a donné suite à cette résolution en soumettant un rapport en 2002 sur les mesures qu'il a prises pour</p>

terrorisme ?	<p>prévenir et réprimer les actes de terrorisme.</p> <p>La Convention des Nations Unies sur la répression des actes de terrorisme nucléaire a été signée par le Bénin le 15 septembre 2005.</p>
Le pays respecte-t-il et met-il en œuvre les normes et conventions internationales contre la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs ?	Oui.
<i>Autres informations utiles, appréciation générale et résumé des principaux problèmes identifiés dans ce domaine</i>	<p>Le Bénin n'est pas activement impliqué dans un conflit extérieur et entretient des bonnes relations avec ses voisins. De plus, le pays joue un rôle important dans plusieurs missions internationales de maintien de la paix, ainsi que dans des négociations de paix.</p> <p>Pendant deux ans (2004 et 2005), le Bénin a été membre non-permanent du Conseil de Sécurité et a pris l'initiative sur un certain nombre de sujets, notamment le renforcement des organisations régionales en matière de maintien de la paix.</p> <p>Enfin, il convient de mentionner que le Bénin est (avec quatre autres pays de la région: Ghana, Guinée, Niger et Nigeria) membre du Groupe de Travail International (GTI) qui se réunit mensuellement à haut niveau sous présidence conjointe de l'ONU et l'UA, mis en place l'an dernier par la communauté internationale (sous forme de décision de l'UA endossée par résolution de l'ONU) en Côte d'Ivoire.</p>



## VII. GOUVERNANCE SOCIALE

### Evolution janvier – septembre 2009:

- Pour opérationnaliser la Politique Nationale de Promotion de la Femme, le Bénin s'est doté en 2002, d'un Plan Multisectoriel d'Actions pour la période 2002-2006. La mise en œuvre de ce Plan a révélé plusieurs facteurs de blocage que sont: (i) la faiblesse de la coordination et l'inexistence d'un mécanisme opérationnel de suivi/évaluation, (ii) le caractère sexospécifique des politiques élaborées non favorable à une éradication durable des inégalités de genre dans les sociétés béninoises. Face à cette situation, le Gouvernement du Bénin a décidé de se doter d'une Politique Nationale de Promotion du Genre (PNPG) pour corriger les déséquilibres des rapports de genre. Cette politique vise à supprimer les comportements et pratiques discriminatoires, d'améliorer de façon significative le statut de la femme, en offrant aux deux sexes les mêmes opportunités ou chances telles que prévues par les Orientations Stratégiques de Développement (OSD) 2006-2011. Ces orientations visent concrètement la promotion de l'éducation et de la formation de la femme, la valorisation du travail de la femme et des cultures ou traditions favorables à son épanouissement, la promotion de l'égalité des sexes et l'autonomisation économique féminine.

La PNPG a été finalisé en décembre 2008 et approuvé par le Gouvernement début 2009.

- En mars 2009, le Chef de l'Etat a mis en place une commission avec pour mission de proposer au Gouvernement un projet de décret portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Institut de la femme. La commission a déposé son rapport le 20 juillet 2009.

- Le USAID finance un projet de lutte contre la violence faite aux femmes.

- Une "Plateforme Femme Instances de Prise de Décision" a été mise en place en septembre 2009 par les OSC. Sa mission est de créer une synergie en vue d'assurer une meilleure participation des femmes dans les instances de prise de décision. Cette initiative est soutenue par la Coopération Suisse.

### Evolution 2007 :

- L'Enquête démographique et de santé du Bénin (EDSB III) de 2006 a été publiée et distribuée par l'INSAE. Cette étude fait apparaître que la prévalence du VIH/SIDA au Bénin est passée de 0,3 pour cent en 1992 à 4,1 en 2001 a évolué de façon rapide passant de 0,3 pour cent en 1992 à 4,1 pour cent en 2001. La prévalence s'est stabilisée autour de 2 pour cent jusqu'en 2005, puis à 1,2 pour cent au sein de la population béninoise en 2006. Cette "baisse apparente" s'explique par le fait que les premières enquêtes sur la prévalence du VIH/SIDA au Bénin ont été réalisées sur un échantillonnage faible. La prise en charge des séropositifs est en augmentation. La prévention mère-enfant est en progression dans nos maternités. Le Fonds Mondial est actif au Bénin à travers la prise en charge des maladies opportunistes notamment la tuberculose, le paludisme, etc.

<p>Le gouvernement rencontre-t-il un problème particulier pour signer, ratifier ou transposer dans le droit national les huit conventions fondamentales de l'OMT<sup>5</sup> ? Si oui, pourquoi ? Veuillez indiquer vos commentaires sur la mise en œuvre des conventions de l'OMT ratifiées, concernant notamment les enfants.</p>	<p>Le Bénin a ratifié les Conventions n°29, 105, 138 et 182 de l'OIT ainsi que plusieurs autres conventions internationales en faveur du droit des enfants (la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, la Convention de l'ONU relative à l'esclavage, la Convention de l'ONU relative à la suppression de la traite, la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, la Charte des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, la Charte Africaine des droits et du bien être de l'enfant ainsi que la Charte Africaine relative aux droits de l'Homme et des Peuples).</p> <p>Au plan national, la Constitution du 11 décembre 1990 traite du droit à l'éducation, de la protection de la femme et de l'enfant en ses articles 8, 12, 13, 15 et 26. Le Code des Personnes et de la Famille a été voté par l'Assemblée Nationale en juin 2004 et un Code de l'enfant est en cours d'élaboration. La loi N° 61-20 du 05 juillet 1961 relative au déplacement des mineurs de 18 ans hors du territoire et l'ordonnance n°73-37 du 17 avril 1973 relative à la traite et à l'enlèvement des mineurs n'ont jamais pu réellement être appliquées. Le Bénin s'est donc doté le 30 janvier 2006 d'une nouvelle Loi portant conditions de déplacement des mineurs et répression de la traite d'enfants en République du Bénin (Référence 2006.04). Ce texte doit encore être promulgué et faire l'objet d'un important travail de vulgarisation et de mise en application à travers tout le pays.</p>
<p>Le pays dispose-t-il d'un plan de stratégie nationale pour lui permettre de relever les défis du VIH/SIDA, par exemple un comité national de coordination, etc. ?</p>	<p>Dans le cadre de l'intensification et de l'élargissement de la réponse nationale face au VIH/SIDA le Bénin s'est engagé depuis Janvier 2000 dans le processus de planification stratégique de lutte contre le VIH/SIDA à travers le Programme National de Lutte contre le SIDA et les MST avec l'appui de l'ONU/SIDA.</p> <p>Un Comité National de Coordination a été créé par décret en Juin 2002. Le Président de ce Comité est le Président de la République, Chef de l'Etat.</p> <p>Par ailleurs l'Arrêté N°11/MCCAG-PD-MS/MFE/DC/SG/SA porte attributions, organisation et fonctionnement du Secrétariat Permanent National du Comité National de Lutte contre le VIH/SIDA/IST /IST qui a la responsabilité de la gestion</p>

<sup>5</sup> Conventions sur la liberté d'association et la négociation collective (conventions 97, 98), sur l'élimination du travail forcé et obligatoire (conventions 29, 105), sur l'élimination de toute discrimination en matière d'emploi (conventions 100, 111), sur l'abolition du travail des enfants (conventions 138, 182).

	administrative, financière et technique du Comité National de lutte contre le SIDA.
Lorsque des stratégies et des structures nationales existent pour répondre à ces défis, qu'en est-il de la volonté politique et de l'engagement des ressources nationales pour garantir leur efficacité ?	<p>Le Comité National est présidé par le Chef de l'Etat et les Vices Présidents sont des Membres du Gouvernement qui occupent les postes clés et président les sessions du CNLS.</p> <p>Notons également que le Gouvernement a renforcé sa contribution dans son budget de 2000 et de 2001 en inscrivant des lignes de crédit à consacrer à la lutte contre le SIDA et les IST à grande échelle. En outre, dans le budget général de l'Etat 2003, un crédit de 2 milliards de Francs CFA a été inscrit pour cette cause.</p> <p>Par ailleurs, depuis 2002, le Gouvernement a accordé une exonération douanière sur tous les équipements, médicaments et réactifs entrant dans le cadre de la lutte contre le VIH/SIDA.</p> <p>Enfin, depuis 2005 le Gouvernement a mis en place un mécanisme de mobilisation des ressources intérieures à travers le TELETHON qui va se répéter chaque année.</p>
Le gouvernement rencontre-t-il des problèmes particuliers pour signer, ratifier ou transposer dans le droit national les déclarations et les conventions internationales les plus importantes sur l'égalité entre les hommes et les femmes <sup>6</sup> ? Si oui, pourquoi ? Veuillez fournir des commentaires sur leur mise en œuvre.	<p>La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes a été adoptée le 18 décembre 1979 et ratifiée le 12 mars 1992. Le pays a aussi validé le programme d'action adopté au Caire en 1994 et la déclaration de Beijing de 1995.</p> <p>La Constitution du Bénin, promulguée le 11 décembre 1990, offre un cadre de référence pour la protection de la femme contre toutes les formes de discrimination.</p> <p>Malgré ces engagements, les discriminations à l'égard des femmes restent très importantes dans tous les secteurs de la vie économique et sociale du pays.</p>
Le pays a-t-il mis en place des stratégies et des structures pour répondre aux défis de l'égalité entre les hommes et les femmes, par exemple un plan de stratégie nationale, un comité de coordination ou tout autre moyen ?	Le Gouvernement a procédé au lancement le 14 août 2001 de la Politique Nationale de Promotion de la Femme pour une durée de dix ans dont les priorités sont la Promotion de l'éducation et de la formation de la fille et de la femme, l'autonomisation économique de la femme, la promotion de la santé, l'amélioration et

<sup>6</sup> Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW, 1979), Programme d'action du Caire (1994), Programme d'action de Beijing (1995)

	<p>le respect du statut juridique de la femme, la valorisation et la prise en compte du travail féminin ainsi que la valorisation des cultures et des traditions favorables à l'épanouissement de la femme.</p> <p>L'adoption du Code de la Famille en juin 2002 constitue une étape importante vers l'amélioration du statut de la femme au Bénin. Ce Code permet à la femme de détenir des moyens de production et d'héritage. De plus, le Code consacre l'égalité entre l'homme et la femme, ne reconnaît pas la polygamie et interdit les mutilations génitales.</p> <p>La mutilation génitale féminine est pratiquée sur les femmes dès l'enfance jusqu'à l'âge de 30 ans et se présente sous la forme de l'excision. Dans le pays, près de 17% des femmes subissent la mutilation génitale féminine. Ce chiffre est largement dépassé dans certaines régions comme l'Atacora (45%) et le Borgou (57%) de même que dans certains groupes ethniques. Malgré le fait que la mutilation génitale féminine est interdite par la loi, l'Etat s'est montré jusqu'ici incapable d'empêcher l'excision.*</p> <p>Le Gouvernement comprend un ministère chargé de la famille, de la femme et de l'enfant. De plus, chaque ministère a nommé un "point focal genre".</p> <p>Le 22 juillet 2005 le Comité CEDAW pour le Bénin a rendu ses observations finales concernant l'application de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW/C/BEN/CO/1-3).</p> <p>La prise en compte du genre dans la mise en œuvre du DSRP 2002-2005 a fait l'objet d'une évaluation qui a conclu que des efforts encore très importants à réaliser dans l'avenir.</p> <p><small>*Source: Benin Human Rights Report 2005, Département d'Etat Américain</small></p>
<p><i>Autres informations utiles, appréciation générale et résumé des principaux problèmes identifiés dans ce domaine</i></p>	<p>Le cadre légal de lutte contre le trafic d'enfants est mis en place mais le problème conserve une acuité inquiétante qui nécessite un suivi rapproché du Gouvernement avec le soutien de ses partenaires, y compris de la société civile.</p>

Par ailleurs, au niveau national, le Bénin, quand il présidait le Conseil de sécurité de l'ONU en février 2005, a manifesté une certaine sensibilité aux droits des enfants, dans la mesure où il a proposé, avec la France, une nouvelle résolution, portant surtout sur les enfants dans les conflits armés, mais comportant aussi quelques dispositions plus générales. Cette résolution (1612) a été adoptée le 26 juillet 2005.

Selon les chiffres officiels, le taux de prévalence de VIH/SIDA au Bénin a diminué de 50% entre 2000 et 2004 (de 4,1% à 2%). La tendance de ces chiffres (bien qu'il soit clair que le système de production des statistiques ne soit pas toujours fiable au Bénin) montre une baisse considérable.

Bien que la loi garantisse l'égalité en droit pour les femmes dans les domaines politique, économique et social, et que les ONG fassent des efforts pour promouvoir l'égalité des chances (par ex. AFBJ), les femmes font toujours l'objet d'une discrimination sociale surtout dans les zones rurales.

## VIII. CONTEXTE INTERNATIONAL ET RÉGIONAL

### A. Intégration régionale

#### Evolution janvier – septembre 2009 :

- Le Bénin apparaît de plus en plus comme un pays d'immigration pour des populations attirées par la stabilité politique du pays et qui profitent des libertés de mouvement au sein de la CEDEAO et de l'UEMOA ainsi que de la faiblesse des contrôles aux frontières. La majorité des flux d'émigration concerne les autres pays de la sous-région et de l'Afrique Centrale. Les tentatives de migration illégale hors du Continent restent relativement faibles. La mise en œuvre de l'accord sur la gestion concertée des flux migratoires, notamment vers la France, se poursuit. Un nouveau projet est mis en œuvre en ce sens au Bénin par GIP International depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009 en collaboration avec l'Agence Nationale pour l'Emploi (ANPE) et le Ministère de la Micro finance et de l'Emploi des Jeunes et des Femmes (MMEJF).

#### Evolution 2008 :

- Dans ce domaine, plusieurs activités ont été menées en 2008 dans le but de poursuivre la sensibilisation des acteurs à la base sur les enjeux des APE et faire le point des travaux préparatoires aux plans national et régional. Ces activités peuvent se résumer en trois axes :

- (i) l'achèvement de la définition de la liste nationale des produits sensibles ;
- (ii) le recensement des projets et programmes en cours ou envisagés et ayant un lien avec le programme APE pour le développement (PAPED) et
- (iii) des séances d'informations dans les principales villes sur le protocole relatif aux règles d'origine, le tarif extérieur commun de la CEDEAO et le commerce des services.

Ces séances d'information ont visé essentiellement les acteurs du secteur privé, de la société civile et de l'administration. Par ailleurs, le Ministère du Développement a initié trois études visant à identifier et évaluer les besoins d'ajustement nécessaires par secteur pour tirer profit des APE. Ces études portent sur les branches Agriculture, Industrie, Artisanat / Secteur Privé et fiscale.

- Comme en 2007, le Bénin a respecté six des huit critères de convergence de l'UEMOA.

#### Evolution 2007 :

- Selon les statistiques provisoires disponibles pour l'année 2007, le Bénin confirmerait sa bonne position en matière de respect des critères de convergence dans l'UEMOA. En effet, selon ces données, six des huit critères seraient respectés.

<p>Niveau de mise en œuvre des obligations nationales vis-à-vis de l'agenda d'intégration économique relatif, principalement, à la création d'une zone de libre échange ou une union douanière.</p>	<p>Le Bénin est l'un des pays les plus avancés de l'UEMOA en ce qui concerne l'application des obligations régionales et respecte une grande partie des critères de convergence de l'UEMOA.</p> <p>L'application du tarif douanier de l'UEMOA, le TEC, dépend du progrès des autres pays dans la région en vue de protéger ses intérêts d'importation et de commercialisation des produits demandés dans la région.</p>
<p>Niveau d'application des programmes ou plans d'action régionaux des autres politiques régionales (politiques des transports, facilitation du commerce) qui font partie de « l'acquis communautaire/régional »</p>	<p>L'application des politiques régionales autres que les politiques spécifiques dans la zone UEMOA (la monnaie unique, les critères de convergence, le droit OHADA, etc.) n'est pas encore achevée dans tous les domaines, à cause des restrictions budgétaires ou des intérêts de protection de la production nationale etc.</p> <p>En comparaison avec d'autres pays dans la région, le Bénin est l'un des principaux pays qui appliquent les obligations régionales.</p>
<p>Niveau d'engagement dans les institutions régionales, notamment respect des obligations financières du pays, et respect des décisions juridiques des organes juridictionnels régionaux.</p>	<p>Le Bénin est très engagé au sein des institutions régionales et respecte ses obligations financières, les décisions juridiques des organes juridictionnels régionaux UEMOA et les autres décisions prises aux niveaux régionaux. Le taux de transposition nationale</p>

	des Directives et Règlements UEMOA est satisfaisant. Le Bénin a ratifié 29/46 protocoles de la CEDEAO.
Cohérence et compatibilité technique et juridique de la position du pays vis-à-vis des différents agendas régionaux auxquels il participe et niveau d'engagement dans le processus de rationalisation des RECs.	Un recyclage et une formation continue sur les sujets divers sont toujours nécessaires. Vu ce défi, la Commission européenne a démarré un projet d'appui aux négociations APE au sein du Ministère de l'Industrie et du Commerce, qui est responsable pour la coordination nationale pour les APE et OMC. La cohérence et comptabilité technique et juridique de la position du pays vis-à-vis de l'UEMOA, la CEDEAO et l'APE sont en cours de négociation.  Le Bénin est reconnu dans la région pour son rôle actif dans l'intégration régionale.
<i>Other relevant information, overall appreciation and summary of the main problems identified in this area</i>	Le nouveau président a annoncé que le Bénin poursuivra son rôle de promoteur de l'intégration économique régionale de l'Afrique de l'Ouest au niveau CEDEAO et UEMOA et de la mise en place de l'Accord de Partenariat Economique Union européenne – Afrique de l'Ouest (APE).

### **B. Participation aux initiatives régionales sur la gouvernance et mécanismes d'évaluation par les pairs (comme le MAEP)**

#### **Evolution janvier – septembre 2009 :**

#### **Evolution 2008 :**

- Instrument d'intégration sous-régionale et de gouvernance au plan politique, social et économique, le Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP) a tenu son 1<sup>er</sup> forum extraordinaire à Cotonou du 25 au 26 octobre. Ce Sommet a été consacré à la poursuite de l'évaluation du Nigeria, à l'évaluation du Burkina Faso et à la discussion sur des questions transversales telles que la lutte contre la corruption, la gestion des diversités et de la xénophobie, la gestion et le contrôle des ressources naturelles, les questions électorales en Afrique.

La Commission Nationale de Gouvernance pour le MAEP a été mise en place. Son premier défi est de préparer une feuille de route pour la mise en œuvre des recommandations du rapport d'évaluation.

#### **Evolution 2007 :**

- En marge du sommet de l'Union africaine tenu à Addis-Abeba début 2008, le Président a présenté les recommandations faites pour le Bénin par le Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP). L'ambition du Bénin repose sur quatre piliers : la restructuration de l'administration, le renouveau économique, les réformes structurelles et la valorisation du capital humain sur fond de décentralisation politique plus prononcée. Le rapport a été publié et diffusé.

<p>Le pays participe-t-il activement aux initiatives régionales relatives à la gouvernance ?</p>	<p>Le Bénin est directement concerné par la mise en œuvre de l'initiative RECAMP de renforcement des capacités africaines de maintien de la paix. Les quatrièmes exercices menés sous le contrôle de l'Union Africaine et dans le cadre de la CEDEAO se sont déroulés dans le pays en 2004.</p>
<p>Le pays a-t-il adhéré au processus africain d'évaluation par les pairs (AEP) ? Le pays fait-il ou a-t-il fait l'objet d'une évaluation ? Le programme d'action AEP est-il intégré dans le SRP, le CDMT, etc. ?</p>	<p>Le Gouvernement du Bénin a adhéré, le 31 mars 2004, au Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP) initié dans le cadre du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD). Le Bénin est le premier pays francophone en Afrique de l'Ouest à mener cette revue par les pairs. Cette adhésion constitue une des recommandations du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) du Bénin finalisé en 2003, dont un des axes est consacré à la promotion de la bonne gouvernance et au renforcement des capacités.</p> <p>Un mémorandum technique sur le mécanisme d'évaluation par les pairs au Bénin a été signé par le Ministre des Affaires Etrangères et de l'Intégration Africaine le 14 novembre 2005. Une feuille de route a été mise en place afin d'identifier les différentes étapes dans ce processus d'auto évaluation.</p>
<p><i>Autres informations utiles, appréciation générale et résumé des principaux problèmes identifiés dans ce domaine</i></p>	

### C. Migration

#### **Evolution janvier – septembre 2009 :**

- Le Bénin apparaît de plus en plus comme un pays d'immigration pour des populations attirées par la stabilité politique du pays et qui profitent des libertés de mouvement au sein de la CEDEAO et de l'UEMOA ainsi que de la faiblesse des contrôles aux frontières. La majorité des flux d'émigration concerne les autres pays de la sous-région et de l'Afrique Centrale. Les tentatives de migration illégale hors du Continent restent relativement faibles. La mise en œuvre de l'accord sur les migrations professionnelles, notamment vers la France, se poursuit. Un nouveau projet est mis en œuvre en ce sens au Bénin par GIP International depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009 en collaboration avec l'Agence Nationale pour l'Emploi (ANPE) et le Ministère de la Micro finance et de l'Emploi des Jeunes et des Femmes (MMEJF).

#### **Evolution 2008 :**



- Poursuite de l'accord avec la France sur les migrations professionnelles. Le Bénin a par ailleurs mis en place un groupe de travail basé au sein de la Présidence de la République pour la création d'un observatoire international des transferts de fonds des migrants pour les pays les moins avancés.

**Evolution 2007 :**

- Signature d'un accord entre le Bénin et la France portant sur la migration temporaire de travailleurs béninois dans certains secteurs comme la santé.

<p>Le pays a-t-il été invité à approfondir le dialogue avec l'Union européenne sur le programme général des questions liées aux migrations, figurant à l'article 13 de l'accord de Cotonou ? Si oui, a-t-il répondu de manière positive ? Des interlocuteurs ont-ils été identifiés ? Un programme a-t-il été proposé/convenu pour le dialogue ? Existe-t-il un débat ouvert et une coopération satisfaisante sur la mise en œuvre de l'obligation de réadmission ?</p>	<p>Le Bénin fait partie des onze pays identifiés par la CE en vue de l'élaboration d'une liste des pays tiers sûrs. Aucun véritable dialogue n'a été engagé jusqu'à présent entre la CE et le gouvernement sur ce sujet.</p> <p>Le Bénin fait également partie des pays invités à participer à l'atelier de préparation puis à la Conférence internationale sur le thème « Migrations et Développement » prévus respectivement à Dakar au mois de juin 2006 et à Rabat au mois de juillet. S'il n'a pas pu mandater de représentants au premier, le gouvernement entend bien participer à la seconde.</p>
<p>Si des questions de migration concernant le développement ont été jugées importantes (par ex. fuite des cerveaux / retour de ressortissants nationaux qualifiés, envois de fonds, relations avec la diaspora), le pays montre-t-il une volonté de les aborder dans le dialogue de programmation ? Le pays mène-t-il une approche volontariste dans ce domaine politique ? Quelles mesures ont-elles été prises dans ce cadre ?</p>	<p>Le profil migratoire du Bénin sera réalisé en juillet – août 2006.</p> <p>Le Gouvernement a exprimé sa volonté de mobiliser la diaspora béninoise pour le développement économique du pays.</p>
<p>Si des questions de migration concernant les réfugiés ont été jugées importantes, le pays (qu'il soit d'accueil ou d'origine) manifeste-t-il sa volonté d'aborder la situation des réfugiés dans le cadre du dialogue de programmation ? Le cas échéant, le pays participe-t-il à des initiatives visant à renforcer les capacités de protection nationales ou régionales ? Le pays mène-t-il une approche volontariste dans ce domaine politique ? Quelles mesures ont-elles été prises dans ce cadre ?</p>	<p>Le Bénin a par ailleurs été identifié par le HCR avec le Burkina Faso comme pays d'accueil potentiel pour les réfugiés de la sous-région. En effet, plus de 6000 réfugiés de longue date vivent actuellement dans le pays. Suite aux évènements politiques intervenus au Togo en 2005, près de 25000 ont afflué au Bénin dans deux camps principaux (Comé et Agamé) ainsi que dans les communautés. Certains sont retournés depuis dans leur pays d'origine, mais beaucoup assurent ne pas être en mesure de le faire.</p>
<p>Si l'immigration illégale, le trafic et la traite des êtres humains sont considérés comme un problème important, le pays montre-t-il sa</p>	<p>La traite et le trafic d'enfants à des fins d'exploitation au travail constituent un problème très préoccupant à l'intérieur comme à l'extérieur du pays. Le Ministère de</p>

<p>volonté d'aborder ces questions dans cadre du dialogue de programmation ? Le pays mène-t-il une approche volontariste dans ce domaine politique ? Quelles mesures ont-elles été prises dans ce cadre ?</p>	<p>la Famille, de la Femme et de l'Enfant semble avoir pris conscience de la gravité du phénomène et tente de coordonner les actions de l'ensemble du gouvernement et de ses partenaires. La faiblesse des moyens disponibles nécessite un soutien de la part de la communauté internationale.</p> <p>Au plan régional, le Bénin participe aux efforts entrepris avec les pays voisins pour lutter contre la traite et l'exploitation. Il fait ainsi partie de la plate-forme de Libreville qui lie les pays d'Afrique de l'Ouest et Centrale autour de cette problématique. Le 9 juin 2005, un accord bilatéral de coopération a été signé avec le Nigeria qui est le principal pays de destination des victimes en provenance du Bénin. Le 27 juillet 2005, l'accord multilatéral de lutte contre la traite des enfants en Afrique de l'Ouest dit « <i>Accord d'Abidjan</i> » a été signé par le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée, le Libéria, le Mali, le Niger, le Nigeria et le Togo. La coopération en matière de police criminelle se développe aussi entre ces Etats.</p>
<p><i>Autres informations utiles, appréciation générale et résumé des principaux problèmes identifiés dans ce domaine</i></p>	<p>L'importance encore modérée des phénomènes liés aux migrations illégales et l'implication du pays dans les initiatives de maintien de la paix et d'accueil des réfugiés font apparaître le Bénin comme un pays relativement stable au sein de l'Afrique de l'Ouest.</p>

## IX. QUALITE DU PARTENARIAT

### A. Dialogue politique

#### Evolution janvier – septembre 2009 :

- 2009 a connu une avancée majeure dans l'amélioration du dialogue politique entre le Gouvernement et les bailleurs : l'alignement du dialogue (i.e. revues conjointes sectorielles et globales et rapport d'avancement de la SCRP) sur le processus budgétaire. Les conférences budgétaires se tiennent actuellement (fin août / début septembre) et peuvent donc bénéficier des informations collectées lors des revues sectorielles et de la revue générale (1<sup>er</sup> semestre 2009).

#### Evolution 2008 :

- Le "code de conduite" n'a pas fait l'objet d'un plan d'action mais les projets mis en œuvre selon des procédures communes sont en nette augmentation. La coordination sectorielle entre bailleurs et gouvernement est conduite au sein des groupes techniques. Une convention de délégation avec l'Allemagne est en cours de préparation dans le domaine de la décentralisation, et avec la Belgique dans le secteur agricole. Une convention de transfert a été signée avec le Danemark dans le domaine de l'appui à la société civile et d'autres conventions sont également envisagées dans d'autres domaines.

#### Evolution 2007 :

- Le dialogue entre la Commission et les 5 Etats membres de l'UE présents au Bénin est fréquent. La partie dialogue politique reste prioritairement bilatéral, et est peu actif au niveau européen (renforcement prévu sous Présidence française qui représente la Slovénie), par contre la collaboration dans les domaines de coopération, est régulière, franche et positive dans tous les secteurs. Le "code de conduite" a fait l'objet de plusieurs réunions organisées par la Délégation et devrait déboucher sur un plan d'action en 2008. Une convention de délégation avec l'Allemagne est en préparation dans le domaine de la décentralisation.

Existe-t-il des termes de référence, des programmes communs et un calendrier établi pour l'article 8 ?	La Chef de la Délégation et les Etats-Membres ont des réunions mensuelles mais de fait beaucoup plus rapprochées et un dialogue politique régulier avec le Gouvernement. Ce dialogue joint de l'Union européenne (Troïka) a surtout été important début 2006 autour des élections présidentielles. Il est depuis principalement bilatéral et informel. En 2007, il est prévu de restructurer le suivi du dialogue l'article 8.
Qualifieriez-vous le dialogue d'ouvert et de constructif ? Si non, quelles sont les principales difficultés ? Le dialogue politique a-t-il abouti à des résultats concrets ?	Le dialogue avec le Président est très ouvert, franc et direct. Les rencontres en tête-à-tête sont fréquentes, soit à la demande du président, soit à celle de l'UE. Il en est de même avec le Gouvernement. Il doit être renforcé avec l'Assemblée nationale et les

	institutions après les élections législatives de mars 2007.
Dans le cadre de l'article 8, le dialogue portant sur des éléments essentiels est-il systématique et formalisé ? A-t-il été convenu d'objectifs ou de critères de référence spécifiques ?	La société civile est très libre au Bénin et a un dialogue direct avec le Gouvernement et les représentants de l'UE. Elle n'est pas directement associée au dialogue Article 8. A ce jour, aucun objectif ni critère spécifique n'a été élaboré.

## B. Dialogue de programmation

### Evolution janvier – septembre 2009 :

#### Evolution 2007 :

- La ratification de l'accord de Cotonou révisé a été approuvé par l'Assemblée Nationale en novembre 2007. Le dépôt de ratification devrait être effectif en mars 2008.

- Le DSP/PIN 10<sup>ème</sup> FED a été signé par l'ON (Ministre d'Etat Koupaki) à Lisbonne en présence du Président Boni Yayi.

Le gouvernement invite-t-il le parlement, les acteurs non étatiques et les autorités locales à participer au dialogue de programmation ?	Les organisations de la société civile et du secteur privé sont régulièrement invitées à dialoguer dans le cadre de la programmation du FED. La tenue de la revue à fin de parcours du 9 <sup>e</sup> FED et la préparation du 10 <sup>e</sup> FED ont été identifiées comme une opportunité importante de renforcer ce dialogue et de le pérenniser à travers la mise en place d'un cadre de concertation régulière. Une tournée nationale pour recueillir les avis de la société civile sur les premières orientations de la programmation sera organisée en juillet – août. Le Parlement n'est pas actuellement impliqué directement dans notre coopération.
L'exercice de programmation a-t-il effectivement constitué un processus commun et ouvert ? Le gouvernement a-t-il activement encouragé la coordination et l'harmonisation avec les autres donateurs?	La programmation du 10e FED a été lancée officiellement le 20 juin 2006 en présence des représentants des services de l'ON, des Ministères sectoriels, de la société civile, du secteur privé, des autorités locales et des Etats-membres. Des groupes de travail ont été mis en place autour de quatre thèmes pour accompagner le processus de programmation.  Le Bénin a adhéré à la Déclaration de Paris qui a pour objectif d'harmoniser l'aide pour renforcer son efficacité. Pour le moment, le leadership est assuré par les partenaires au développement et non pas par le Gouvernement. Une étude sur la mise en œuvre au Bénin de ladite déclaration est actuellement en cours sur financement

	<p>danois.</p> <p>Enfin, la programmation est menée parallèlement à, et en étroite coordination avec, l'exercice d'élaboration du DSRP II.</p>
<p><i>Autres informations utiles, appréciation générale et résumé des principaux problèmes identifiés dans ce domaine</i></p>	<p>Le délai imposé par les services de la CE pour mener un dialogue en profondeur avec les différents types d'acteurs non étatiques représentatifs de toutes les régions du pays est trop court au vu du travail à réaliser. Néanmoins, l'ON et la Délégation ont choisi cette opportunité pour créer un mécanisme de concertation régulier qui se poursuivra au-delà du mois de septembre.</p> <p>Les Etats-membres sont associés au processus de programmation mais ne jouent pas un rôle proactif.</p>

### C. Acteurs non étatiques

#### Evolution janvier – septembre 2009 :

- L'année 2009 a été marquée par la finalisation et la validation de la Charte de la Société Civile dans un effort conjoint mené par le MCRI et le Comité National de Suivi avec le soutien de l'Union Européenne. Le processus de diffusion et de vulgarisation de la Charte a démarré et doit se poursuivre avec la mobilisation de moyens supplémentaires. La Maison de la Société Civile a dans le même temps validé en Assemblée Générale un plan d'action 2009 – 2012 qui inclut de nombreuses activités d'appui à la structuration des OSC aux plans national et local.

Par ailleurs, l'année a été marquée par la forte mobilisation des organisations de la société civile béninoises dans l'initiative FORS LEPI afin de faire un plaidoyer et une veille citoyenne pour la réalisation de la liste électorale permanente informatisée (LEPI) avant d'aller vers les prochaines élections. La désignation par cette coalition d'OSC du représentant de la Société civile au sein de la Commission Politique de Supervision a soulevé des polémiques. Un recours a été introduit à la Cour constitutionnelle pour statuer sur la question.

#### Evolution 2008 :

- Suite au séminaire national de recentrage du concept de société civile, le comité de suivi a organisé une réunion de concertation pour présenter son plan d'actions aux partenaires techniques et financiers au mois de juillet 2008. Présidée par le MCRI, cette réunion a permis de valider plusieurs priorités: création et mise en place d'un Cadre National de Concertation (CNC), dynamisation ou création d'espaces départementaux de dialogue, élaboration d'une base de données dynamique de les OSC béninoises, élaboration et vulgarisation de la Charte de la société civile. Le comité de suivi a par ailleurs décidé de confier la réalisation d'une partie de ces activités à la Maison de la Société Civile dont l'Assemblée Générale constitutive s'est tenue également en juillet 2008.

### Evolution 2007 :

- Le Gouvernement a organisé en septembre un séminaire national sur le recentrage du concept de société civile qui a réuni les représentants de nombreux réseaux et plates formes intervenant dans le pays. Sept composantes ont ainsi été retenues: ONG, syndicats, associations de développement, organisations professionnelles, organisations de médias, chefferies traditionnelles et confessions religieuses. A la suite des travaux, un comité de suivi a été constitué avec pour mission de définir les conditions de création d'un cadre de concertation représentatif de la société civile du Bénin. Ce processus implique notamment l'adoption d'un code de déontologie des OSC.

- Durant l'année 2007, le programme OSCAR a publié son premier appel à propositions. 121 OSC ont répondu. De nombreux enseignements ont pu être tirés pour adapter l'instrument au contexte béninois. La Maison de la société civile a aussi été mise en place. De nombreuses actions doivent être entreprises pour faire connaître le dispositif en vue de son appropriation par les différentes composantes de la société civile.

Approches participatives en faveur du développement: le gouvernement invite-t-il les acteurs non étatiques et les autorités locales à participer au processus SRP (préparation, suivi) ?	L'évaluation de la mise en œuvre du DSRP I (2002-2005) et la préparation du DSRP II sont étroitement suivies par un forum de la société civile béninoise intitulé "Social Watch" qui regroupe différentes sensibilités.
<i>Autres informations utiles, appréciation générale et résumé des principaux problèmes identifiés dans ce domaine</i>	Malgré les initiatives entreprises depuis quelques années, les Acteurs Non Etatiques ont encore des difficultés à participer aux processus de programmation dans les différents secteurs de la vie politique, économique et sociale du pays. Des efforts importants doivent être entrepris pour leur permettre un juste accès à l'information et éviter ainsi que le dialogue ne soit monopolisé par quelques acteurs isolés.  Depuis 2006, la Commission européenne finance sur le 9 <sup>e</sup> FED, pour un montant de 2 000 000 euros, le "Programme pour des organisations de la société civile appuyées et renforcées (OSCAR)" avec comme objectif global une meilleure prise en compte des ANE dans le processus décisionnel et la mise en œuvre des politiques et programmes de développement dans tous les secteurs de la vie économique et sociale du pays.

## CONCLUSION GENERALE

Havre de paix et de stabilité dans la sous-région, le Bénin est souvent cité comme pays "modèle" en ce qui concerne le respect des droits de la personne et des principes de la démocratie. Le déroulement des dernières élections présidentielles a encore renforcé cette image. Néanmoins, des problèmes importants persistent au Bénin dans certains domaines liés à la protection de la personne comme par exemple, le trafic d'enfants qui fait des dizaines de milliers de victimes chaque année, la détention dans des conditions inhumaines et les inégalités de genre.

L'accès à la justice est un droit fondamental, reconnu par de nombreux instruments internationaux dont le Bénin est signataire, au même titre que le droit à un procès équitable. C'est à ce titre que des efforts importants doivent être entrepris par le Gouvernement en étroite collaboration avec la société civile et les partenaires au développement pour rapprocher la justice des justiciables et à améliorer son fonctionnement.

La corruption à tous les niveaux de la vie au Bénin, et particulièrement dans l'administration publique, est un problème qui mérite toute l'attention du nouveau Gouvernement. L'impunité est souvent citée comme raison principale de la persistance de la corruption. Néanmoins, le nouveau Président de la République a inscrit la gouvernance concertée comme un des piliers de son programme gouvernemental. De plus, la lutte contre la corruption aidera à créer un environnement favorable au développement du secteur privé qui se heurte aussi à plusieurs problèmes d'ordre administratif et financier.

L'efficacité des institutions est aussi handicapée par la faiblesse des ressources humaines (quantitativement et qualitativement) au service de l'Etat.

Des réformes ont été entamées depuis quelques années dans plusieurs domaines (justice, administration, décentralisation,...) et les résultats ne sont attendus qu'à moyen terme.